

NUMERO 20 / DICIEMBRE 1968 / PRECIO $ 55.00

cuadernos de MARCHA

EL RIO DE LA PLATA

SUMARIO

ESTE Cuaderno pretende dar una primera visión del problema o de los problemas del Río de la Plata.

Los textos que publicamos pueden agruparse así:

I) Los artículos aparecidos últimamente en MARCHA sobre el problema general que se titulan "Nuestro Río de la Plata" y "De 1908 a 1968" y sobre el conflicto que acaba de suscitarse: "La cancillería saca pecho".

II) El texto del en su tiempo (1908) famoso y hoy olvidado folleto "Correndo o veo" aparecido en Brasil, que contiene la conferencia atribuida al canciller Zeballos sobre las pretensiones argentinas respecto al Río de la Plata.

III) Tres estudios de otros tantos autores:

—Los artículos del capitán de navío Jorge Bayley, jefe entonces de nuestra marina, aparecidos a fines del siglo pasado, poco conocidos sin duda y que conservan toda frescura y mantienen su vigencia.

—Las páginas que Agustín de Vedia en 1908, diez años después de los escritos de Bayley, dedicara al Río de la Plata.

—La conferencia del profesor Elzear Giuffra sobre el Río de la Plata desde el punto de vista geográfico, pronunciada en 1916.

IV) Todos los documentos diplomáticos relacionados con el tema:

—Los decretos de 1907 referidos a la pesca.

—Las notas intercambiadas con la cancillería argentina con motivo del naufragio del vapor "Constitución" (1907).

—Los partes, comunicaciones, protestas y notas que refieren a las maniobras de la escuadra argentina en aguas jurisdiccionales uruguayas (1908).

—El Protocolo de 1910, firmado por Gonzalo Ramírez y Roque Sáenz Peña.

—La declaración de 1961 sobre la fijación del límite exterior del Río de la Plata y las notas que, en la ocasión, presentaron los gobiernos de Es-

tados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Holanda con las respuestas de nuestra cancillería.

—El Protocolo de 1964 sobre relevamiento integral del Río de la Plata y las notas que, con posterioridad a la firma de ese documento se canjearon entre nuestra cancillería y la embajada argentina en Uruguay.

—La declaración de la cancillería argentina de 6 de diciembre de 1968.

—La declaración de la Cámara de Representantes del Uruguay de 13 de diciembre de 1968 y como anexo los comentarios de la prensa argentina.

V) Un estudio del doctor Gros Espiell sobre el Protocolo de 1964 y un trabajo, el más completo que conocemos, escrito por el profesor Paolillo especialmente para "Cuadernos de Marcha" sobre el problema general, sus antecedentes, las tesis en pugna y las soluciones probables.

Creemos que así, el lector dispondrá de todos los elementos para formarse opinión. No ha de olvidar, sin embargo, la presencia y acción de otros factores.

Como todos los de la misma índole, el problema del Río de la Plata no es un problema exclusivamente jurídico. Lo es también político. A través del tiempo las características del enfrentamiento siguen siendo las mismas; pero algunas fuerzas han dejado de tener gravitación, otras han ocupado su lugar y nuevas dificultades han surgido.

En 1908, Inglaterra y Brasil tenían intereses específicos en el Río de la Plata. En 1969 Inglaterra ha desaparecido del escenario y en cambio, Estados Unidos ejerce sobre toda América Latina y más y más sobre esta región del Plata una influencia absorbente y dominadora.

Por otra parte, la discusión ya no versa sólo, como antaño, sobre la pesca o sobre los canales que dan acceso a Buenos Aires o sobre la jurisdicción de las aguas. Ahora, se ha incorporado al debate el dominio del subsuelo que esas aguas recubren. En el subsuelo está o puede estar el petróleo. El hallazgo de petróleo en el lecho del río, podría transformar nuestras economías; pero también ahondar la cuña imperial en nuestras patrias.

El Río de la Plata es nuestro, nuestro hasta la mitad y nada debemos ceder de nuestros claros derechos; pero hemos de cuidar con la mayor atención, no caer en Guatepeor por escapar a Guatemala.

NUESTRO RIO DE LA PLATA

LA política internacional de un país, está ordenada por la geografía. El principio, reacuñado por Napoleón, es bien conocido. Un principio no puede abarcar toda la compleja vastedad de las relaciones internacionales, pero sirve de guía. Este problema de la jurisdicción del Plata que ahora vuelve a asomar, es uno de los problemas tabúes del Uruguay. Viene de lejos, de muy lejos. Y algún día habrá que encararlo y resolverlo, aunque pueda explicarse, no obstante, el silencio guardado frente a él. La prudencia, el esnobismo, el descuido o la ignorancia de las raíces nacionales, han contado entre los motivos, respetables unos, condenables otros, de nuestra pasividad.

El conflicto viene de lejos, repetimos y sin perjuicio de volver sobre el tema y de mostrar aquí o en un próximo **Cuaderno de Marcha** con la mayor amplitud los antecedentes y las tesis en presencia, nos limitaremos hoy a recordar hechos más cercanos.

HACE justamente sesenta años que se produjo un conflicto similar al actual. Fue durante la presidencia de Williman que asumió al poder el 1º de marzo de 1907. Pocos meses después, dos incidentes se plantearon: primero la pesca con bou, de naves argentinas en aguas uruguayas; casi enseguida el naufragio del vapor "Constitución" de bandera argentina, a dos kilómetros y medio de la costa uruguaya. "Una de las empresas de salvataje del Puerto de Montevideo —dice Acevedo— salió en auxilio del «Constitución». Pero la autoridad argentina rechazó a viva fuerza la prestación de auxilios, invocando que sólo a ella correspondía intervenir en el salvataje."

"Fue un atentado que produjo enorme excitación en Montevideo. El canciller uruguayo, doctor Jacobo Varela Acevedo, que deseaba entablar el reclamo en forma enérgica, que no concordaba con el criterio del presidente de la república, presentó renuncia indeclinable de su cargo. Los estudiantes de la universidad promovieron en el acto un gran mitin de protesta contra el presidente y de adhesión al ministro renunciante."

En el incidente chocaban dos doctrinas. Era presidente de la Argentina el doctor Figueroa Alcorta, ministro de Marina el contralmirante Betbeder y ministro de Relaciones Exteriores el doctor Estanislao Zeballos. Las dos "doctrinas" o las dos posiciones pueden resumirse así: la cancillería argentina recia

maba derechos sobre el canal; Uruguay postulaba la línea media equidistante de las dos riberas.

El episodio no tuvo consecuencias y fue cerrado con un cambio de notas entre nuestro ministro en la Argentina, Eduardo Acevedo Díaz y el canciller Zeballos.

"La intervención tomada por la autoridad argentina —dijo Acevedo Díaz— lesiona nuestra soberanía y el gobierno oriental considera necesario obtener la satisfacción que naturalmente procede."

"Las autoridades de Martín García, respondió Zeballos, han ejercido el derecho de policía fluvial que les corresponde y no resulta por consiguiente lesionado el decoro o la soberanía de la nación hermana."

Replicó Acevedo Díaz: "El gobierno oriental considera que está bajo su jurisdicción soberana el sitio en que se produjo el naufragio y no puede conformarse, en consecuencia, con la afirmación que hace el gobierno de V.E. según la cual las autoridades argentinas habrían ejercido allí el derecho de policía fluvial que les corresponde. La República Oriental expresa a este respecto su formal disentimiento y sin el propósito de sostener un debate más prolongado, declara, que el derecho referido pertenece a sus autoridades".

El debate quedó interrumpido; pero, en verdad, Zeballos no improvisaba. Un año antes, en 1906, había sostenido en una reunión secreta convocada con motivo de las amenazas de guerra entre Argentina y Brasil que el dominio de la República Oriental sobre el Río de la Plata sólo se extendía "hasta la línea de las mareas más bajas". El Río de la Plata era pues, argentino. Ese discurso fue conocido por Acevedo Díaz que lo publicó en folleto en 1908, al tiempo que otro incidente más grave aún se planteaba. Zeballos y Betbeder seguían ocupando sus respectivos ministerios en la Argentina; Acevedo Díaz había dejado la legación en Buenos Aires y a cargo de la misma estaba Pérez Gomar y aquí, Antonio Bachini era ministro de Relaciones

A mediados de abril de ese año 1908, algunas unidades de la flota argentina realizaron diversas maniobras entre la Isla de Flores y el Banco Inglés.

Una comisión encabezada por el ayudante Pedro I. Beroqui, fue despachada al lugar por el comandante de marina, teniente coronel Guillermo Lyons.

"En cumplimiento de la comisión que me fue confiada —dijo aquél— embarqué en la mañana de hoy (16 de abril) 2.45 a.m. en el vapor Atlántico, para comprobar con exactitud lo que ocurría a la altura de la Isla de Flores, de donde se oían disparos de cañón. Llegado que hube allá, fui informado por el señor segundo jefe de la isla, sargento mayor Arístides Bazziconi, que aquellos disparos habían partido de la escuadra argentina que había hecho su aparición en la noche del 15 a las 8 p.m. entre la isla y el Banco Inglés, donde efectuó dos simulacros de combate, el primero de 9 a 11 p.m. y el segundo de 1.30 a 2.15 de la mañana, en los cuales se hicieron varios disparos de cañón. Que las luces que se percibieron en la isla fueron las de los reflectores eléctricos de los mismos buques y que de aquí, se habían tomado por luces de bengala."

El 17 de abril Bazziconi confirma: "La noche del 15 al 16 del corriente a las 2 de la mañana, llegaron frente a esta isla varios buques de guerra argentinos evolucionando y haciendo a intervalos disparos de cañón, hasta llegar a unas tres millas de ésta, retirándose a las 4 de la mañana con rumbo al sureste y regresando en el día varias veces, también evolucionando".

Otro informe del 17: "Anoche a las 9 llegaron frente a ésta varios buques de guerra argentinos formando una línea, evolucionando en un radio de 3 a 8 millas al sur, haciendo a intervalos disparos de cañón hasta las 12 de la noche, y de esa hora a las 2 de la mañana el cañoneo fue sin interrupción".

Último informe de Bazziconi, el 18: "Desde ayer a las 5 a.m. la escuadra argentina no ha vuelto a la vista de esta isla".

Con esos antecedentes, Bachini el 20 de abril, dirigió una nota a Pérez Gomar, encargado de la legación en la Argentina.

"Sírvase V. S. apersonarse al excelentísimo señor ministro de Relaciones

Exteriores de la República Argentina, doctor Estanislao Zeballos y manifestarle la profunda extrañeza que le ha causado a este gobierno el hecho de que una parte de la escuadra argentina, en evoluciones tácticas, haya realizado simulacros de combate a pocas millas de nuestra costa, en aguas de nuestra indiscutible jurisdicción, sin haber dado a nuestras autoridades el aviso previo que correspondía, tanto más que esas operaciones han sido practicadas de noche, a corta distancia de Montevideo, de modo que el estampido de los cañones y también las señales de los focos eléctricos debían alarmar, como han alarmado, a los moradores de la costa sur de la ciudad, donde asimismo tiene su cuartel uno de los cuerpos de la guarnición."

"BIEN SE COMPRENDE QUE SI NUESTRO PAÍS —agregaba— ASÍ COMO TIENE EL DERECHO SOBRE ESAS AGUAS, TUVIERA LA FUERZA PARA HACERLAS RESPETAR, FÁCIL HUBIERA SIDO UN CONFLICTO, ORIGINADO POR ESE OLVIDO DE NUESTRA SOBERANÍA Y POR LA ACCIÓN QUE UNA SORPRESA SEMEJANTE HUBIERA PODIDO DETERMINAR DE PARTE DE NUESTROS ELEMENTOS DEFENSIVOS. Sin embargo, como esta omisión se produce a raíz de otras análogas, aunque de menor importancia, V.S. debe agregar, en la forma definida que corresponde, QUE SI ESTE GOBIERNO NO TIENE A SU DISPOSICIÓN MEDIS MATERIALES PARA DESPLEGARLOS COMO SIGNOS DE LA SOBERANÍA NACIONAL, EN LA LÍNEA DE SU JURISDICCIÓN, TAMPOCO ESTÁ DISPUESTO A TOLERAR EN SILENCIO EL DESCONOCIMIENTO DE SUS DERECHOS, QUE HIERE DOBLEMENTE LA SUSCEPTIBILIDAD PATRIÓTICA, PORQUE LA INCONSIDERACIÓN PARECERÍA AMPARADA EN UN ABUSO DE LA FUERZA." (Los subrayados son nuestros. Todas las citas que preceden y las que siguen están tomadas de la publicación oficial dispuesta por el ministerio.)

El 24 de abril, Pérez Gomar hace saber a Bachini el resultado de la entrevista con Zeballos: "El señor ministro doctor Zeballos leyó en mi presencia el memorándum y los partes referidos (los de Beroqui y los de Bazziconi) manifestándome que pondría todo en conocimiento del señor presidente de la república y que podría desde ya adelantarme que en el hecho aludido no ha habido la menor intención de ofender al país vecino y amigo al proceder de aquel modo parte de la escuadra argentina, «DENTRO DE SUS CANALES»". (Los subrayados son nuestros.)

SEIS días después, el 30 de abril de 1908, Zeballos hace llegar su respuesta a Pérez Gomar. Después de decir que el gobierno argentino "se ha sentido contrariado por ciertos términos y alusiones del memorándum" agrega: "Del parte del comandante de la Isla de Flores y demás documentos cuyas copias se sirve acompañar S.S., todos concordes en las distancias, resulta que las operaciones navales a que el memorándum se refiere han tenido lugar ENTRE NUEVE Y SIETE MILLAS DE LA COSTA FIRME DEL URUGUAY".

"Este dato, que es definitivo, rectifica la parte sustancial del memorándum de S.S. y comprueba que las evoluciones inofensivas de la escuadra argentina HAN SIDO REALIZADAS EN AGUAS ABIERTAS A LA LIBRE NAVEGACIÓN, QUE TAMPOCO ESTÁN SOMETIDAS A LA INDISCUTIBLE JURISDICCIÓN DEL URUGUAY, PUES LA DEFENSA DE LA ENTRADA DEL RÍO DE LA PLATA ES PRECISAMENTE UNA DE LAS CAUSAS PRIMORDIALES DE LA EXISTENCIA DE LA FLOTA DE GUERRA DE ESTA REPÚBLICA." (Sic; todos los subrayados son nuestros.)

Acompañaba al memorándum de Zeballos un informe del contralmirante Betbeder. Entre la retórica de ese extenso y elusivo informe, sobrenadan dos párrafos. Al aludir a las maniobras, Betbeder anota: "En él no se trataba de simular exploraciones de cualquiera naturaleza en las aguas próximas a tierra, desembarcos de tropa o ataques a puertos o puntos fortificados de la costa, (sic) sino únicamente de obstaculizar por una parte y defender por otra la navegación de los buques de ultramar que sirven nuestros puertos, sobre su ruta ordina-

ría, que, COMO ES SABIDO, PASA ENTRE LA ISLA DE FLORES Y EL BANCO INGLÉS, O SEA A MÁS DE SEIS Y A MENOS DE DIECISÉIS MILLAS DE LA COSTA URUGUAYA".

El otro párrafo confirma la tesis de que el Río de la Plata es argentino y la defensa y protección del mismo deben recaer en manos argentinas.

"Como es sabido estamos empeñados en la trascendental y costosa obra de dragar y balizar con boyas luminosas la barra del río, a fin de que puedan cruzarla regularmente buques de 28 a 30 pies de calado, y como es consiguiente, TODOS LOS DE NUESTRA ESCUADRA."

"El canal artificial así formado no tiene actualmente, ni menos tendrá en el futuro, por seguridad en la navegación, ahorro de camino y conveniencia para la escala en Montevideo, otro acceso desde el mar que las aguas profundas de 18 kilómetros de ancho, distante 11 kilómetros de la costa uruguaya, donde se efectuó el ejercicio que ha sido observado, Y SOBRE LA QUE TODA JURISDICCIÓN EXCLUSIVA AJENA SERÍA UNA VALLA A NUESTRA LIBRE SALIDA AL MAR CON BUQUES DE GRAN CALADO Y UN INCONVENIENTE PARA LA DEFENSA DEL PAÍS Y DE SU COMERCIO MARÍTIMO, PUES EN CASO DE BLOQUEO ÉSTE SE HARÍA EFECTIVO PREFERENTEMENTE EN LAS PROXIMIDADES DE DICHA ZONA."

BACHINI contestó el 12 de mayo: "Manifieste V.S. —le decía a Pérez Gomar— al señor ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina que el gobierno oriental NO PUEDE ACEPTAR LA TEORÍA SOBRE DOMINIO DE LOS CANALES DEL RÍO DE LA PLATA, SITUADOS ENTRE LA ISLA DE FLORES Y EL BANCO INGLÉS, QUE EL EXCELENTÍSIMO SEÑOR MINISTRO DE MARINA CONTRALMIRANTE BETBEDER ESTABLECE EN SU INFORME, POR CUANTO ESOS CANALES ESTÁN SITUADOS EN ESTE LADO DE LA LÍNEA QUE, SEGÚN EL PRINCIPIO INTERNACIONAL, UNIVERSALMENTE ACEPTADO, CORRESPONDE TENER EN CUENTA PARA FIJAR LA JURISDICCIÓN DE CADA UNA DE LAS NACIONES RIBEREÑAS SOBRE EL CURSO DE AGUAS QUE BAÑA SUS COSTAS".

"Y NO BASTA INVOCAR, COMO LO HACE EL SEÑOR MINISTRO DE MARINA ARGENTINO, EL HECHO DE QUE ESOS CANALES DAN ACCESO A LOS PUERTOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, PARA VARIAR LOS PRINCIPIOS QUE REGLAN LOS DERECHOS DE JURISDICCIÓN FLUVIAL, NI BASTA ESA CIRCUNSTANCIA PARA ANULAR EL DOMINIO QUE LA TRADICIÓN Y LA LEY NOS DAN SOBRE AQUELLAS AGUAS."

La nota daba, por otra parte, "término al incidente".

ZEBALLOS respondió el 17 de mayo. Se felicitaba "de que el gobierno del Uruguay dé término al incidente"; pero antes declaraba enfáticamente: "El ministro de Relaciones Exteriores en cumplimiento de instrucciones de su gobierno respecto de la parte jurídica del memorándum de S.S., formula las reservas necesarias, declarando: QUE NO ACEPTA LAS MANIFESTACIONES QUE AFECTAN LOS DERECHOS Y LOS INTERESES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, CON RELACIÓN A LOS CANALES DEL RÍO DE LA PLATA, NI LAS QUE SE REFIEREN, DE NUEVO, A OMISIONES EN QUE NO HA INCURRIDO".

El incidente se declaraba "terminado"; pero el conflicto, el verdadero conflicto, una vez más, seguía en pie con la confirmación expresa e inequívoca de la tesis de la cancillería argentina que lesionaba nuestra soberanía.

EL episodio tuvo dos consecuencias inmediatas:

—Brasil, cuya política exterior estaba dirigida por el Barón de Rio Branco, aprovechó la coyuntura para "resolver" el problema de los límites del río Yaguarón y la Laguna Merín. El tratado se firmó el 30 de octubre de 1909, nuestro país lo aprobó por ley del 13 de noviembre de 1909 y las ratificaciones fueron canjeadas en Río de Janeiro el 7 de mayo de 1910.

—A fines de ese mismo año 1909 —nótese el paralelismo de las actitudes— Sáenz Peña que sería electo presidente de la República Argentina en 1910, fue designado enviado extraordinario en misión especial en el Uruguay y con Gonzalo Ramírez firma el 5 de enero de 1910, el protocolo que lleva el nombre de los dos negociadores, y cuyo artículo 3º dice:

"La navegación y uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración, como hasta el presente, y cualquier diferencia que con ese motivo pudiese surgir, será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buen ánimo que han existido siempre entre estos países". Era la consagración del statu quo. Salida hábil para una situación difícil, donde chocaban posiciones radicalmente opuestas. Contribuyó a la paz; pero, como es obvio, nada resolvió.

HAN pasado sesenta años de los acontecimientos que, con alguna prolijidad hemos recordado.

El puerto de Buenos Aires afronta cada vez mayores dificultades; la navegación del Río de la Plata se hace por canales que están en aguas uruguayas; nuevos problemas han aparecido, verbigracia el de la plataforma continental y el del petróleo. Con el andar del tiempo, vuelven a resonar los reclamos de la historia y la geografía.

Hoy como ayer, hoy más que ayer, la misma pregunta se cierne sobre el Río de la Plata. Una pregunta muy precisa que tiene una respuesta también muy precisa: la cancillería argentina, la marina argentina, el actual gobierno argentino, ¿comparten o no la tesis de Zeballos y de Betbeder sobre el Río de la Plata?

Porque nuestro derecho es muy claro y no admite tergiversaciones. Es decir: torcer los hechos para engañar. (*)

DE 1910 A 1968

EN su última nota, la cancillería argentina invoca el protocolo Ramírez - Sáenz Peña de 1910, la declaración conjunta argentino uruguaya de 30 de enero de 1961, firmada por el canciller uruguayo Martínez Montero y el embajador argentino Gabriel del Mazo y el Protocolo del Río de la Plata del 14 de enero de 1964. Como ya transcribimos las disposiciones fundamentales del protocolo de 1910, vamos a detenernos hoy en los otros textos.

I. La declaración conjunta de 1961, que se compone de tres artículos, tiene dos partes.

- La primera (artículos 1 y 2) establece el límite exterior del Río de la Plata —"divisorio de las aguas de dicho río con el Océano Atlántico"— que sirve también de "línea de base para fijar las respectivas fajas de mar territorial y zonas contiguas y adyacentes".
- La segunda (artículo 3), de especial aplicación a la situación creada, refiere al régimen jurídico del Río de la Plata que "continuará siendo como hasta el presente el establecido en el protocolo Ramírez - Sáenz Peña, firmado en Montevideo, el 5 de enero de 1910 y otros instrumentos internacionales vigentes (sic) y por las leyes y reglamentos de ambos Estados ribereños en cuanto sean aplicables".

Vale decir que sobre el controvertido punto de la jurisdicción de las aguas interiores del Río de la Plata, la declaración se limitó a ratificar el protocolo de 1910. O sea ratificar el "statu quo".

Comentando el texto, el doctor Eduardo Jiménez de Aréchaga, sostuvo en un estudio para la cancillería:

"La declaración conjunta, por emanar de un acuerdo de soberanías y por

su propio texto, SIGNIFICA LA PROCLAMACIÓN DE UNA ABSOLUTA IGUALDAD DE DERECHOS DE LOS RIBEREÑOS. Desde este punto de vista, implica el repudio definitivo de la llamada «doctrina Zeballos» ex canciller argentino que pretendió en base a peregrinos argumentos, la exclusividad de su país en el río. Esta tesis hace ya tiempo que está descartada y su refutación se ha transformado en un fácil ejercicio de escuela. No está de más, sin embargo, el entierro que esta declaración supone." Y concluía: "Este statu quo que puede describirse así: el río es la frontera natural, CON COMUNIDAD DE AGUAS Y CONDOMINIO en la explotación para ambos países en toda su extensión: los trabajos de balizamiento, dragado y otros requeridos para la navegación se llevan a cabo por cada una de las partes en los canales y vías que CADA UNO MANTIENE para facilitar el acceso de sus respectivos puertos; las islas siguen regidas por el hecho de la posesión y la JURISDICCIÓN CIVIL Y CRIMINAL DE CADA ESTADO, como lo han resuelto los tribunales de Justicia de ambas naciones y lo ha expresado el canciller argentino Tejedor LLEGA HASTA LA PARTE MEDIA DEL RÍO".

El último párrafo transcrito, cuyos subrayados nos pertenecen, es un tanto confuso. Cabe considerar que la declaración conjunta "significa —como antes se dice— la proclamación de una ABSOLUTA IGUALDAD DE DERECHOS de los ribereños" (Argentina y Uruguay); pero no creemos que "comunidad de aguas" y "condominio en la explotación" sean conceptos que marchen de par y lo del "condominio" nos parece harto peligroso. Mas aún, el problema de fondo subsiste. El problema de fondo, entendemos, es la delimitación de las jurisdicciones. Puede el uso común acordarse una vez hecha esa delimitación; pero lo primero, sin lo segundo que es previo, equivale a mantener precisamente un statu quo, cuya imprecisión y fluidez permite que asomen de tiempo en tiempo, amenazas a nuestros derechos. Las cuentas claras conservan amistades. ¿No ha llegado la hora del tratado que establezca delimitaciones inequívocas y sustituya a un confuso y prolongado statu quo siempre henchido de peligros por el previsible choque de jurisdicciones indefinidas y superpuestas?

II. El Protocolo del Río de la Plata firmado el 14 de enero de 1964 por los señores Zorrilla de San Martín y Zavala Ortiz, ministros de Relaciones Exteriores de Uruguay y Argentina respectivamente y en cuya redacción participó en forma preponderante el subsecretario de Relaciones del Uruguay, doctor Espiell, se compone de siete artículos que es dable distribuir en tres grupos.

• A) El artículo primero, reitera la aplicación del protocolo de 1910. "LA NAVEGACIÓN Y EL USO de las aguas del Río de la Plata, continuará sin alteración como hasta el presente y cualquier diferencia que con este motivo pudiera arrojar será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que ha existido siempre entre ambos países."

El segundo, es también otra reiteración: la de la declaración conjunta del 30 de enero de 1961.

• B) Los artículos tercero, cuarto y sexto reconocen que es "de urgente necesidad el levantamiento integral del Río de la Plata" (art. 3º) a cuyos fines, ambos gobiernos:

—"Manifiestan su voluntad de contribuir técnica y financieramente al estudio definitivo y a la ejecución del «Plan de levantamiento integral del Río de la Plata» PRESENTADO POR EL GOBIERNO ARGENTINO" (art. 4º).

— Resuelven "la creación de una comisión mixta, integrada por representantes de los dos gobiernos", "cuyas recomendaciones, cuando sea pertinente serán sometidas a la aprobación de los respectivos ministros de Relaciones Exteriores". (Art. 6º)

• El artículo séptimo carece de importancia. Le da denominación al documento: "Protocolo del Río de la Plata de enero de 1964".

• C) Queda el artículo quinto. Su texto es el siguiente: "La ejecución del plan de levantamiento integral NO ALTERARÁ LAS JURISDICCIONES

QUE LOS PAÍSES RIBEREÑOS HAN VENIDO EJERCIENDO EN EL RÍO DE LA PLATA, ÚNICAS QUE AMBOS GOBIERNOS RECONOCEN SOBRE DICHO RÍO."

Muy bien; pero ¿cuáles son esas jurisdicciones? Respecto a ellas, a sus alcances y a sus límites, ambas cancillerías, la argentina y la uruguaya, ¿piensan lo mismo y manejan iguales conceptos? He ahí —otra vez— el problema y ello nos lleva a sostener que el protocolo del 64 —como la declaración del 61— flanqueó el obstáculo y soslayó la dificultad. Lo que no significa, ni mucho menos, que ambos documentos sean inocuos y que no constituyan un esfuerzo para aproximarse a una solución. Tal vez la única aproximación que las circunstancias permitían.

Es útil exponer otros antecedentes.

1. En el discurso que pronunciara el canciller uruguayo en el acto de la firma del protocolo aparece, entre algunos desbordes retóricos, el siguiente párrafo: "Este protocolo de enero de 1964 resuelve en forma satisfactoria una cuestión pendiente entre nuestros países, pero tiene una significación mucho más grande y trascendental, ya que se proyecta hacia el futuro y basándose en el reconocimiento recíproco de los derechos de la Argentina y del Uruguay a los ríos limítrofes, determina el procedimiento para ejecutar una obra internacional de fundamental importancia e interés común, cuya realización permitiría la mejor utilización del río, AL MISMO TIEMPO QUE ADELANTAR EN EL PROCESO DE DETERMINACIÓN DEFINITIVA DE LAS JURISDICCIONES DE LOS PAÍSES RIBEREÑOS DEL PLATA". (Los subrayados son nuestros.)

El párrafo es una confesión. El protocolo del 64 resolvió un incidente —otro más— porque el gobierno argentino había hecho por su cuenta un Plan de Relevamiento del Río y de la confección de ese plan dio cuenta con tardanza al Uruguay (recuérdese por otra parte la redacción del artículo 4º del protocolo); pero nada agregó respecto a la "determinación definitiva —para emplear las palabras del canciller uruguayo— de las jurisdicciones de los países ribereños del Plata".

2. Las notas cambiadas antes del acuerdo del 64 son también ilustrativas. El plan de levantamiento, repetimos, lo hizo unilateralmente, por su cuenta, el servicio de Hidrografía de la secretaría de Marina de la República Argentina.

—En una primera nota (28-XI-63), después de haber reiterado que el Río de la Plata es un río y no un estuario y tampoco "un río con su estuario" como lo declaraba el plan argentino, declaración ésta que a nuestro gobierno causaba "sorpresa e inquietud" por considerarla "en clara contradicción con la declaración conjunta uruguayo-argentina sobre el límite exterior del Río de la Plata, de fecha 30 de enero de 1961", nuestra cancillería decía, que también le causaba sorpresa "que se haya estudiado la realización de dicho plan en forma unilateral sin la previa consulta, a efectos de su posterior intervención, al gobierno uruguayo".

—La embajada argentina respondió el 10 de diciembre de ese mismo año. Difirió la contestación a la primera parte, aunque adelantó "que los puntos de vista de mi gobierno expuestos con precisión y detalle en recientes notas a Gran Bretaña, Francia y Países Bajos se mantienen inalterables" y respecto a la otra cuestión dijo: "La nota verbal que contesto expresa sin embargo, la sorpresa que ha causado al gobierno del Uruguay el hecho de que el gobierno argentino haya estudiado la realización del dicho plan en forma unilateral. Parece, sin embargo, que no existe motivo para tal sorpresa. EN PRIMER LUGAR, PORQUE POR LA IMPORTANCIA, TRASCENDENCIA Y COSTO DE LA MISMA OBRA, EL GOBIERNO ARGENTINO, ANTES DE DECIDIR SOBRE LA FACTIBILIDAD, COSTO Y URGENCIA DE LA OBRA CONTEMPLADA, HA TENIDO FORZOSAMENTE QUE EJECUTAR POR SU CUENTA Y DENTRO DE SU ÁMBITO, LOS MINUCIOSOS ESTUDIOS QUE HAN LLEVADO A REDACTAR EL PLAN YA MENCIONADO".

—El 17 de diciembre la cancillería uruguaya insistió: "EL GOBIERNO URUGUAYO DEBE REITERAR EN LA FORMA MÁS EXPRESA Y FORMAL, QUE ESTA OBRA, COMO TODA ACTIVIDAD QUE PUEDA AFECTAR LOS IGUALES DERECHOS DE AMBAS PARTES SOBRE EL RÍO DE LA PLATA, DEBE EJECUTARSE SOBRE LA BASE DEL ACUERDO PREVIO DE LOS PAÍSES RIBEREÑOS, ACUERDO IMPRESCINDIBLE PARA RESPETAR EL IGUAL DERECHO SOBERANO DE LA ARGENTINA Y DEL URUGUAY SOBRE EL PLATA; PORQUE, COMO SE EXPRESA TEXTUALMENTE EN LA NOTA DE V.E., LOS FINES PERSEGUIDOS «NO PUEDEN EJECUTARSE DENTRO DE LA ÓRBITA JURISDICCIONAL DE UN SOLO PAÍS»".

"Sobre estas bases y en el entendido de que el relevamiento del Plata no podrá comenzarse, por su carácter integral y en cuanto afecta a los iguales derechos de ambas partes sobre el río, hasta que los dos países acuerden su acción común, sin que sea admisible la ejecución de ninguna obra de interés común sin el previo acuerdo de los dos Estados ribereños, el gobierno uruguayo está dispuesto a comenzar el estudio en común, del plan, para llevar a cabo la obra a realizar."

3. El doctor Gros Espiell ha dado a conocer, en una publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores la historia de las negociaciones que llevaron a la firma del protocolo del 64 y comentado y también ensalzado, las características de éste.

a) Dice así, por ejemplo, respecto al origen del plan:

"El «Plan de Levantamiento Integral del Área del Plata» fue ejecutado por el servicio de Hidrografía Naval de la secretaría de Marina de la República Argentina y publicado en julio de 1963 en los Talleres Gráficos del servicio de Hidrografía Naval, Buenos Aires.

"No se envió, con comunicación escrita, ningún ejemplar de esta obra a las autoridades uruguayas.

"Sin embargo, en los primeros días del mes de octubre de 1963 la cancillería tomó contacto con dicho plan en virtud de haber sido entregado personalmente un ejemplar por el señor embajador de la Argentina y de haber llegado otro al ministro de Relaciones Exteriores, proveniente del Ministerio de Defensa Nacional, acompañado de una nota del ministro, general Modesto Rebollo."

b) Después, al analizar el texto del documento agrega:

"El Protocolo del Río de la Plata pone fin a la incidencia antes referida, en una forma que puede conceptuarse altamente satisfactoria para ambas partes. Es evidente que, como se ha reconocido, era necesario terminar con el intercambio de notas, llegando, mediante contactos directos, a una solución fundada en la afirmación, en un documento común, de un conjunto de principios y preceptos aceptados por ambas partes.

"PERO EL PROTOCOLO NO SE LIMITA A RESOLVER LA INCIDENCIA PENDIENTE Y A PREVER LA EJECUCIÓN INTERNACIONAL DEL PLAN DE LEVANTAMIENTO DEL PLATA, SINO QUE, ADEMÁS, CONTIENE DIVERSAS NORMAS REFERENTES AL «STATUS JURÍDICO», DEL RÍO DE LA PLATA (artículos 1, 2 y 5)."

Y luego de recordar que se reiteran los principios del protocolo del 5 de enero de 1910 y de la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, continúa:

"Pero además el protocolo establece en su artículo 5º: «La ejecución del plan de levantamiento integral no alterará las jurisdicciones que los países ribereños han venido ejerciendo en el Río de la Plata, únicas que ambos gobiernos reconocen sobre dicho río».

"En virtud de esta norma no sólo el Uruguay y la Argentina declaran que ningún tercer Estado podrá ejercer jurisdicción sobre el Plata, puesto que sus aguas fluviales son aguas interiores, SINO QUE, ASIMISMO, LOS DOS ESTADOS RIBEREÑOS SE RECONOCEN RECÍPROCAMENTE JURISDICCIÓN SOBRE EL RÍO.

"ES DECIR QUE SE PONE FIN DEFINITIVAMENTE, POR UN ACTO BILATERAL, A LA TESIS, SOSTENIDA EN ALGUNAS OCASIONES, QUE NEGABA AL URUGUAY TODO DERECHO SOBRE LAS AGUAS DEL PLATA, EN PARTICULAR, Y DE LOS RÍOS LIMÍTROFES CON LA ARGENTINA, EN GENERAL.

"Ahora ha quedado definitivamente superado el problema, mediante un reconocimiento recíproco de los Estados ribereños, de que ambos ejercen jurisdicción sobre el Plata.

"Se mejora, sin duda alguna, la solución dada por el protocolo el 5 de enero de 1910. En efecto, este protocolo se limita a establecer: «La navegación y uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración como hasta el presente».

"Aunque por sus antecedentes, este texto racionalmente interpretado, supone e implica un reconocimiento de la jurisdicción uruguaya, es evidente que no es claro ni definitivo al respecto y que permitía sostener hasta ahora, opiniones como ésta, que acaba de publicarse: «No es lo mismo conceder el uso de sus aguas, a los fines de la navegación, por parte del Uruguay o de cualquier otra nación de la tierra, que saber cuál es el país que ejerce la competencia estatal sobre el río». EL PROTOCOLO DE ENERO DE 1964, EN EL ARTÍCULO 5º, AL ESTABLECER QUE AMBOS GOBIERNOS SE RECONOCEN RECÍPROCAMENTE JURISDICCIÓN SOBRE EL RÍO DE LA PLATA, NO SE LIMITA YA A EFECTUAR UN MERO RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL USO DE LAS AGUAS, SINO QUE HACE ADEMÁS, UNA AFIRMACIÓN EXPRESA Y RECÍPROCA DE SOBERANÍA, DE LO QUE RESULTA QUE LA SOLUCIÓN LOGRADA ES MUCHO MÁS DEFINITIVA Y RADICAL, QUE LA DE 1910".

Algo parecido se recordará, decía el doctor Jiménez de Aréchaga, respecto a la declaración del 61.

Y bien, se puede estar de acuerdo con las afirmaciones del doctor Gros Espiell, sobre todo con las relacionadas con la jurisdicción del Uruguay en el Río de la Plata y con las que rechazan integralmente la tesis que nos niega derecho sobre las aguas de ese río; pero seguimos pensando, textos en mano y hechos a la vista, que el protocolo del 64 quedó a mitad del camino y que es necesario lograr, asistidos como estamos por las más amplias razones, un pronunciamiento definitivo sobre la delimitación de jurisdicciones.

El protocolo del 64 demuestra que la declaración del 61 no fue suficiente. Ésta, que tampoco bastaba el protocolo del 10. Cuanto, de tiempo en tiempo, ha ocurrido a partir del 64, prueba que el protocolo de este año tampoco es, como se ha pretendido, un texto que salvaguarda nuestra jurisdicción, por la sencilla razón de que ni el protocolo del 10, ni la declaración del 61, ni el protocolo del 64, han establecido con precisión los límites de esa jurisdicción.

Reconocida está ella por textos y otros antecedentes. El deber ahora es fijarla con claridad para evitar nuevos roces y conflictos.

III. La nota de la cancillería argentina (6 de diciembre de 1968) a la cual inicialmente hicimos referencia, dice también:

"SIN PERJUICIO DE LOS TÍTULOS HISTÓRICOS ARGENTINOS, el régimen de uso y navegación de las aguas del Río de la Plata se rige por el protocolo de 1910, la declaración de 1961 (que fijó su límite exterior) y el protocolo de 1964 (sobre levantamiento integral del río), acuerdos internacionales que tienen plena fuerza jurídica y valor obligatorio para las partes."

Y a renglón seguido: "NINGUNO DE ESTOS INSTRUMENTOS AUTORIZA UNA INTERPRETACIÓN QUE PRETENDA INNOVAR SOBRE EL «STATU QUO» QUE ELLOS CONSAGRAN. NO CORRESPONDE PUES SOSTENER LA EXISTENCIA DE UNA SUPUESTA DIVISIÓN DE

LAS AGUAS DEL PLATA POR ALGUNA LÍNEA DELIMITADORA DE LAS JURISDICCIONES RESPECTIVAS." (Los subrayados son siempre nuestros.)

Es lo contrario de cuanto pensamos y decimos. Uruguay en defensa de sus derechos debe reclamar el trazado de una línea delimitadora de las jurisdicciones respectivas, que no puede ser otra que la de la mitad del río.

Nos preguntábamos en el último número si la cancillería argentina, la marina argentina, el actual gobierno de la Argentina, están o no de acuerdo con las repudiadas tesis de Zeballos. Ahora, después de la última nota, ¿puede haber duda de que, cancillería y marina y gobierno, se niegan o resisten a delimitar las "jurisdicciones respectivas" y de que sólo buscan mantener el "statu quo"? Pero el "statu quo", que pudo en otras épocas ser una solución para salir del paso, aunque nunca nos dio seguridades, ¿no es actualmente —cuando los problemas y los afrontamientos han cambiado de naturaleza— el medio capaz de posibilitar, en virtud de su imprecisión, su implícita y congénita vaguedad, las empresas del más fuerte; el medio donde corren peligro de diluirse, debilitarse o desaparecer los derechos del más débil?

"Las jurisdicciones respectivas" existen y así está reconocido. ¿Por qué entonces no fijarlas? (*)

(*) Editoriales de MARCHA de 6 de diciembre y de 13 de diciembre de 1968 respectivamente.

JURISDICCION MARITIMA

CAPTURA DEL VAPOR FRAM

La captura del vapor Fram, llevada a cabo días pasados por el aviso nacional General Flores, en momentos que dicho vapor, auxiliado por dos más, de matrícula argentina, se dedicaba a la pesca con el bou en nuestras aguas jurisdiccionales, contraviniendo así disposiciones de nuestras autoridades marítimas, ha dado lugar a toda clase de comentarios en los círculos marítimos, debido a las dudas que surgen referentes a nuestro límite jurisdiccional en el Río de la Plata.

Sentábanse diversas teorías sobre tan delicado tema, sin nunca llegar a un acuerdo, debido a la falta de medios para ilustrarse en la materia, pues los diversos tratados de derecho marítimo internacional que existen, tratan muy vagamente la cuestión límite en los mares territoriales y ríos navegables, lo que hace difícil poder formarse un criterio acabado, máxime al tratarse de un río tan caudaloso como el Plata, al que sus mismos descubridores llegaron a denominar Mar Dulce. Así es que generalmente prevalecía la idea de que el Fram había sido apresado arbitrariamente en aguas neutrales, y por consiguiente podría traer una reclamación por parte de sus propietarios; y hasta alguna cuestión internacional, en el caso que también hubieran sido capturados los vapores argentinos que auxiliaban al Fram en su clandestina faena, y que lograron escapar debido a su gran marcha. También se ha alegado que el gobierno no tenía derecho a prohibir la pesca en el canal, por considerarse a este neutral; y que nuestra jurisdicción terminaba a las tres millas de la costa, por no poder ser nuestro estuario considerado como mar territorial, sino como mar libre, etc., etc.

Como según parece, los armadores del Fram han pretendido violar nuevamente las disposiciones de nuestras autoridades marítimas, probablemente basados en falsas teorías, sin darse cuenta del grave delito en que incurrirían si llevaran a cabo sus propósitos, impulsado por esta causa es que vengo a emitir mi humilde opinión al respecto, para demostrar claramente que el gobierno estuvo en todo su derecho al mandar apresar al Fram, como así mismo apresará a cualquier otro buque nacional o extranjero que contravenga las disposiciones marítimas vigentes en nuestras aguas jurisdiccionales, cuyo límite debe considerarse para el Río de la Plata una línea imaginaria trazada en el centro del estuario, que dividirá nuestra jurisdicción de la argentina, según las recientes teorías establecidas por el ilustrado doctor Botet de la vecina orilla, en su dictamen fiscal sobre el apresamiento de los vapores Montevideo y Venus, efectuado el año pasado por los revolucionarios y cuya parte referente a la jurisdicción marítima del Río de la Plata paso a transcribir:

"No ha llegado el momento de que sea necesario tirar la línea divisoria de la jurisdicción que impera en las aguas del río, entre la República Oriental y la República Argentina; una y otra nación son los guardianes de las garantías que han ofrecido en sus aguas, y ambas, con exclusión de toda otra potencia, son las llamadas a actuar por medio de sus autoridades en

el sentido de hacer prácticas estas garantías.

"De aquí que esas dos naciones que limitan el Río de la Plata, sean las que puedan vigilarle por medio de su policía fluvial, y que sean sus autoridades las que conozcan y juzguen los hechos que en sus aguas se produzcan.

"Pero si ambas naciones tienen la exclusiva jurisdicción sobre el río, ¿hasta dónde se extiende la de cada una?

"Tomando a la República Oriental y a la Argentina como dos entidades equivalentes, como dos potencias de igual categoría, es indudable que lo justo, lo preciso, es partir de una línea imaginaria en el centro del estuario del Plata, equidistante de las costas respectivas, para determinar a uno y otro lado de esa línea las aguas sometidas a una y otra jurisdicción.

"No puede de ningún punto de vista aceptarse que dentro del Río de la Plata, dentro de sus aguas, pueda haber aguas que escapen a una de esas dos jurisdicciones, porque ello importaría para nosotros y para la República Oriental enajenar la propia soberanía de una parte de ese río, que quedaría librada a la suerte que está reservada a las aguas neutrales. Es decir, reconocer en nuestro río, que nuestras respectivas costas limitan hoy una parte, una faja de aguas donde pueden tener lugar actos que nosotros renunciamos a juzgar y someter a nuestras respectivas leyes.

"El carácter territorial del Río de la Plata arranca desde la conquista; los virreyes españoles lo defendieron en nombre de la soberanía de España, cuando se oponían a su libre navegación y mantenían el monopolio del comercio de la Madre Patria en sus aguas.

"Cuando más tarde, en 1809, el virrey Cisneros aceptaba el tratado con la Inglaterra, en que permitía la navegación del río y comercio de sus puertos con los buques de su bandera, era una concesión que se hacía como en cosa propia, y abriendo las puertas del estuario del Plata para que ese comercio se efectuara bajo la soberanía que de hecho se tenía establecida en él.

"De 1810 en adelante, en los diversos actos que sucesivamente se produjeron en el sentido de nuestra constitución como Estado independiente, se estatuye siempre sobre la navegación de los ríos, sin excluir en manera alguna el estuario del Plata, que fue siempre considerado como río perteneciente al territorio del Estado.

"El Congreso de la Confederación dio su ley estatuyendo sobre la libre navegación de los ríos —y siempre consideró al Río de la Plata como comprendido dentro de sus disposiciones—, legislando sobre algo que le pertenecía, sin discusión ni duda absoluta sobre su soberanía.

"Más tarde, hoy mismo, se ejecutan actos, se practican obras, se levantan faros que por nuestra parte determinan la entrada al río, y con su luz misma se anuncia al viajero que ese faro es la entrada al territorio de las repúblicas del Plata.

"Teniendo pues, en cuenta que en el Río de la Plata no existen aguas neutrales en el sentido estricto de la palabra, ni pueden existir sin mengua de nuestra propia soberanía —y considerando, por otra parte, que la única limitación a la jurisdicción que podría aceptarse, sería la línea imaginaria a que me he referido, que pusiese en iguales condiciones a las naciones que limitan sus costas—, pienso que cualquier estipulación que pueda existir en tratados o convenciones que tales cosas contraríen, serían estipulaciones sin valor alguno, o que, por lo menos, nunca pudieron referirse al Río de la Plata, pues no es factible que en esas estipulaciones hayamos entendido, ni nosotros ni los orientales, renunciar a una soberanía que nos dan nuestros propios antecedentes.

"Al hacer esta consideración, me refiero al tratado de 1889, aprobado por ley de 11 de diciembre de 1894, celebrado con la República Oriental, Chile, Bolivia, Perú e Imperio del Brasil, cuyo artículo se presenta por algunos como argumento para negar la jurisdicción de los tribunales argentinos sobre los hechos que motivan este proceso, por la circunstancia de que ellos hayan tenido lugar fuera de las aguas comprendidas dentro de las cinco millas de la costa argentina o de sus islas, —sosteniendo que el caso está comprendido dentro del artículo del mismo tratado, que estatuye sobre los hechos que se produzcan en aguas neutrales.

"Si bien es cierto que el mencionado artículo establece que las aguas territoriales de los países contratantes son las comprendidas dentro de las cinco millas de la costa o islas, es indudable, por el carácter del tratado mismo que las encierra, que tal limitación sólo está establecida para las costas marinas, a fin de determinar la acción que a cada potencia corresponde sobre los confines de su territorio en el océano; pero por ese tratado, en que han intervenido cinco naciones americanas, no han entendido ni podido nunca entender que al ajustar tal cláusula, renunciaban a la propia jurisdicción que cada una tiene sobre las aguas que son naturalmente territoriales de cada una, como son los respectivos ríos y otros caudales de agua interiores y limitados.

"El tratado en cuestión, pues, no ha podido comprender al Río de la Plata, ni a sus afluentes, ni otros ríos de la república, porque no puede aceptarse que la República Argentina ni la Oriental hayan consentido en amenguar y cercenar su soberanía sobre el Río de la Plata, aceptando la existencia de una faja de agua considerable, extraña a la jurisdicción respectiva.

"De estas consideraciones surge claramente la inaplicabilidad de la regla del artículo sobre aguas territoriales para el Río de la Plata, y por ende, la inaplicabilidad del artículo del mismo tratado que establece que, en casos como el presente, ha de ser necesario echar mano de la bandera del buque para saber las autoridades que han de juzgar los hechos."

A mi juicio, la precedente doctrina ha quedado de hecho establecida para determinar en lo sucesivo nuestra jurisdicción en los ríos de la Plata y Uruguay, y ella deja demostrado claramente que, aunque el vapor Fram hubiera sido capturado a veinte millas de la costa, dada la altura en que se encontraba, hubiera sido legalmente capturado.

El gobierno, con las acertadas medidas que ha adoptado referentes a la pesca, no ha hecho más que velar por los intereses nacionales con la mayor imparcialidad y cordura.

Jorge V. Bayley, capitán de navío

Noviembre 9 de 1898.

II CURIOSA TEORÍA INTERNACIONAL

Haciendo un paréntesis a las cuestiones electorales, dedicamos un pequeño artículo días atrás al examen de la curiosa doctrina adelantada por "La Nación" de Buenos Aires, según la cual la captura de los vaporcitos dedicados a la pesca, en contravención de disposiciones del gobierno oriental, es un acto ilegítimo, por haberse verificado a más de tres millas de nuestras costas, donde según el más autorizado órgano de la prensa argentina, termina nuestra jurisdicción en el estuario. Más allá, las aguas, a estar al ilustrado colega, son neutrales. Tal era su inapropiada expresión, que traducida al lenguaje del derecho internacional, equivaldría a decir aguas libres, como las de alta mar, no sujetas a ninguna jurisdicción privativa.

Demostramos que tal concepto jurídico internacional era una novedad respecto del Río de la Plata, pues jamás a nadie hasta ahora se le habrá ocurrido considerar al Mar Dulce de Solís como un verdadero mar, desprendido del dominio y jurisdicción de los dos Estados ribereños, por cuya concesión está abierto a todas las banderas, pero sin perjuicio de mantener ambos su soberanía sobre el gran río. Si sus aguas hubieran de reputarse libres más allá de la parte costera o territorial, entonces los dos Estados renunciarían a la jurisdicción del estuario, que vienen ejerciendo sin disputa desde que nacieron a la vida independiente, como antes la había ejercido el gobierno colonial.

Pues bien; esta teoría tan incomprensible en órgano de tal ilustración es nada al lado de la que ayer empieza a desarrollar, prometiendo hacer sobre este tópico toda una campaña, el diario más popular de la Argentina, siempre con el propósito de justificar la reclamación diplomática sobre el apresamiento de los buques pescadores.

"La Prensa" no dice, como la "La Nación", que las aguas del Río de la Plata sean libres; todo lo contrario; sostiene que el río que lame nuestra tierra es privativamente argentino, no teniendo la República Oriental dominio sino hasta tres millas de las costas, y perteneciendo todo lo demás a la soberanía argentina, y aunque empieza por asegurar que, dado los vínculos de verdadera amistad que ligan a los dos Estados del Plata, jamás estas cuestiones pasarán de discusiones de familia, concluye que es necesario poner en claro, una vez por todas, un orden de derechos que cada día se harán más valiosos para la seguridad nacional.

Según esas doctrinas, nuestra posición en el Río de la Plata sería tan precaria, o poco menos, como la que el Brasil nos ha creado en la Laguna Merín. Podríamos navegar en el Río de la Plata por concesión de la Argentina, sometidos a su jurisdicción como cualquier otra nación, pero no por derecho propio como ribereños, y careceríamos de dominio conjunto con ellos; el estuario les pertenecería de ribera a ribera y podrían llegar a ejercer soberanía, apoyándola con sus buques de guerra, según ha propuesto dicha publicación, hasta tres millas de Montevideo, a las barbas de nuestra autoridad.

Por fortuna, este importante órgano de publicidad argentino no goza de gran influencia en la Casa Rosada y no hay ni el menor temor de que sus teorías informen la reclamación que se dice va a interponer aquel gobierno al nuestro. No podemos creer que haya un gobernante argentino tan falto de equidad que venga a sostenernos que los orientales no tenemos el derecho de llamar nuestro al río donde están nuestros principales puertos y por donde nos comunicamos con el mundo.

Debíamos aguardar el desarrollo de la argumentación que promete continuar el gran diario argentino; pero en lo que ha empezado por adelantar, como base del debate que, según él, próximamente va a ocupar la atención de las dos cancillerías, hay ya como para juzgar la inaudita teoría sobre dominio exclusivo del Plata.

Al referido diario se le escapa la confesión de que nadie hasta ahora ha osado exponerle al Estado Oriental semejante pretensión, que lo colocaría en una situación de inferioridad internacional que, si ya es sublevante tra-

tándose de los territorios poco poblados que limitan la Laguna Merín, sería insoportable tratándose de la jurisdicción del río a cuyos bordes se sienta la capital de la república.

He aquí las antiguallas que ha ido a desenterrar el diario argentino, como fundamento del título exclusivo a un río que es divisorio entre los dos países, y la declaración ingenua de que se trata de algo así como de un descubrimiento paleontológico:

"Apenas habrá existido, [dice], un pleito más largo que éste del dominio y soberanía sobre las aguas del Río de la Plata; pero también se sabe que él quedó resuelto en definitiva, en la situación creada por el Tratado de San Ildefonso de 1º de octubre de 1777; que es la ley trasmitida por España a sus colonias de esta parte de América, en todo cuanto allí se estipuló expresamente.

"No obstante, y a pesar de sucesivos actos posteriores, ejercidos en nombre de la soberanía del pueblo argentino, no ha dejado nuestro gobierno, por su tradicional y en parte heredada incuria, de permitir que sus clarísimos derechos sean puestos en peligro y aun agredidos sin reserva, y sin que jamás hubiese exigido un categórico e intergiversable reconocimiento de su jurisdicción y potestad soberana."

La pretensión que se descorre es la de que, sin sospecharlo ni argentinos ni orientales, hasta el momento en que al ilustrado colega se le ocurrió la feliz idea de estudiar el asunto, el Río de la Plata no es un río como los demás que dividen Estados, en los que, según las conocidas reglas del derecho internacional, el dominio y jurisdicción se dividen entre los ribereños por la línea imaginaria que pasa por el medio del río, o por el medio de la canal o talweg, según los casos.

En materia de derecho público, estos Estados del Plata tan asimiladores de todos los principios liberales, no habrán ido ni adonde llegaron los retardatarios del Congreso de Viena; y la Argentina de hoy no tendría inconveniente, en las postrimerías del siglo XIX, en sostener teorías filiales de las de Rosas, sobre esta misma materia de derecho internacional fluvial.

Todavía a don Juan Manuel no se le ocurrió negar el condominio de la república sobre los ríos que nos separan —o más bien, que nos unen— con la Argentina, sino que sostenía que, como consecuencia del condominio, no podíamos abrirlos a la libre navegación sino de acuerdo con él.

Recordamos una tesis sostenida hace años por el doctor Rufino Elizalde y juzgada como una excentricidad en ambas orillas, según la cual el Río Uruguay no es de las dos naciones —no era de la nación a la que da nombre, sino tan sólo argentino—; pero ni aún entonces se tuvo la extravagancia de sostener que lo mismo sucede con el Río de la Plata.

Habráse visto ya que, a pesar de las investigaciones de archivos a que el colega se ha entregado, para descubrir el título que su país había dejado extraviado hasta aquí por incurable incuria, toda su documentación se reduce a citar el tratado de San Ildefonso, ni más ni menos que si sobre ese pergamino del otro siglo, informado en los principios jurídicos de entonces, no hubiesen llovido las reformas del derecho internacional, la revolución americana, los tratados que consagraron nuestra independencia y sesenta y ocho años de jurisdicción indiscutida sobre el río.

Se sabe que, por el Tratado de San Ildefonso, las coronas de España y Portugal creyeron que ponían fin a sus cuestiones territoriales, estableciendo los límites que debían separar las posesiones españolas y portuguesas en América.

Es el último pacto entre las metrópolis, y con arreglo a él han pretendido las repúblicas de origen español definir sus litigios de límites con el Brasil.

Allí se estableció que la navegación de los ríos de la Plata y Uruguay perteneciera exclusivamente a la corona de España; y la Argentina, según el articulista, ha heredado de la metrópoli, entre tantos otros bienes inestimables, ese dominio privativo sobre las aguas del Plata, reservado por el Tratado de San Ildefonso; y no renunció a él, ni lo compartió con la República Oriental, al firmar el Tratado Preliminar de Paz de 1828, que nos erigió en nación independiente.

No parece sino que al repartirnos el rico patrimonio colonial, los argentinos fuesen hijos y los orientales entenados, cuando los primeros no se contentan con su inmensa porción legítima, sino que algunos de ellos todavía pretenden que el modesto legado de los segundos no lo fue con todos los accesorios y prerrogativas propios de los pueblos independientes, sino retaceado y empequeñecido, aun en lo que es de derecho común entre todos los pueblos civilizados.

Frente a un Estado que derivase su existencia de Portugal, cabría oponerle el Tratado de San Ildefonso —y aun eso sería de pésimo y rancio gusto, a ochenta y tantos años del Tratado de Viena, que fijó el nuevo derecho de gentes de los ríos internacionales— pero frente a un Estado que era parte del virreinato y heredero a tan justo título como el argentino en las ventajas que el causante común pudo obtener por el tratado, la cosa tiene verdaderamente gracia.

Vale, sin embargo, la pena no tratar ligeramente ni descuidar estas doctrinas. Volveremos sobre el asunto, examinándolo a la luz de los tratados y de las prácticas internacionales mantenidas por los dos pueblos.

III EL TRATADO DE 1828

La novedosa teoría de "La Prensa" de Buenos Aires, sobre propiedad exclusiva de la Argentina al Río de la Plata y exclusión de la jurisdicción oriental estriba en que el estuario no está sujeto a los principios generales del derecho internacional, sino a un derecho positivo especial, creado por los tratados.

Se sabe que por regla casi universal hoy, los ríos, lagos, etc., pertenecen a las naciones ribereñas, dividiéndose la soberanía, unas veces por la línea imaginaria que se supone que pasa por el medio de las aguas, y otras por el medio de la canal o talweg.

Esta regla de derecho y de equidad sólo admite dos excepciones, las que en los tiempos modernos son cada vez más raras de encontrar: una, la de que existan tratados que la deroguen: tal es nuestro caso de la Laguna Merín, que parece no fuera una humillación suficiente de nuestro orgullo nacional, cuando se pretende relegarnos a otra excepción del derecho común, nada menos que respecto del Plata. La otra excepción admitida es cuando existe exclusiva y remotísima posesión por parte de uno sólo de los ribereños.

Nos suponemos que nadie tendrá el coraje de decir que ni bajo el gobierno español ni bajo los gobiernos patrios, la posesión del Río de la Plata haya sido exclusiva de los habitantes de la otra orilla. En el hecho y el derecho, por los actos de navegación y por los tratados, leyes, reglamentos, faros construidos, impuestos cobrados, disposiciones sanitarias, etc., el dominio y posesión han sido usados tanto por argentinos como por orientales, sin que nunca, jamás de la vida, se le haya ocurrido a nadie, hasta el día en que "La Prensa" hizo su descubrimiento, que es sólo por mera tolerancia que este Estado usase de las aguas del estuario y ejerciese toda suerte de actos de jurisdicción. Sería tarea bien fácil la de enumerar actos positivos del dominio, pero no habría objeto en hacerlo, cuando el mismo diario argentino, según hemos visto, ha empezado por confesar que "jamás a su país se le ha ocurrido exigir un categórico e intergiversable reconocimiento de su potestad soberana".

El dominio exclusivo que se alega, no es el que emana del derecho viviente, de la posesión secular sostenida, en concepto de único dueño: es el fantástico dominio de los reivindicantes con títulos del siglo pasado, nunca ejercitados, comidos por la polilla, destruidos, aunque algo valieran, por la obra de generaciones que se han sucedido al amparo de la ley de las naciones, tal cual la han formulado los congresos y las prácticas liberales de nuestro siglo.

¿Pero es que ese mismo título colonial que se alega, da siquiera color a este pleito, tan poco generoso, que se incita a promover al hermano menor y menos favorecido?

El Tratado de San Ildefonso, que reservó la navegación y dominio del Plata para España, no vale absolutamente nada como título de la Argentina al dominio exclusivo que ella jamás ha pretendido tener sobre el estuario, con respecto a otro ribereño que también deriva su existencia, su lengua, su población y su civilización de España.

Desde que la Banda Oriental formaba parte del Virreinato del Río de la Plata, es evidente que tan sucesora de la metrópoli es la nacionalidad oriental como la nacionalidad argentina. Suponemos que sus majestades católicas no tenían más predilecciones por sus súbditos de occidente, que por sus súbditos de oriente. La pretensión de ser sucesora a mejor título en las cosas que, como el río que nos divide, son igualmente necesarias a la vida de los dos pueblos, es completamente gratuita. Ni España hizo cesión, mejorando a los argentinos en perjuicio nuestro, ni habría valido que la hiciera, cuando ya estábamos desmembrados del poder colonial y necesitábamos la comunidad de las aguas para nuestro desarrollo como nación.

Este pequeño territorio lo hemos heredado con todas las prerrogativas, con todos los accesorios que un país necesita para desenvolverse libremente, y no en una situación inferior en derecho con respecto a las otras secciones desprendidas de la vasta monarquía española.

La argumentación de "La Prensa" estriba en pretender que la Argentina sea única heredera de España y del dominio privativo que ésta se reservó por el Tratado de San Ildefonso. Acabamos de ver el error de esa pretensión de mayorazgo excluyente; pero, además, ¿es cierto que por tratados y actos posteriores no hubiese la república hermana reconocido el condominio de la República Oriental en las aguas del Plata?

La nación argentina, dice "La Prensa", heredó de España la totalidad de los dominios territoriales, marítimos y fluviales inherentes al virreinato; y con respecto al Río de la Plata, la soberanía argentina no ha sido jamás restringida sustancialmente, ni en el tratado de paz con el Brasil, que es ley fundamental de la República Oriental, ni en los posteriores que rigen estas relaciones.

Aunque así fuere, su tesis sería falsa: primero porque en la parte que nos concierne somos tan

herederos del virreinato como los argentinos; y segundo, porque para justificar sus pretensiones a la exclusividad del dominio del Plata, no basta el hecho negativo de que no existiesen tratados por los cuales se establezca expresamente que la jurisdicción sobre el río es compartida con la República Oriental, sino que sería menester que los hubiese en el sentido contrario de conferirle o reconocerle el dominio exclusivo a la Argentina. En efecto, la comunidad de los ríos internacionales entre los ribereños es la regla general, casi universal hoy, del derecho de gentes, y por consiguiente no necesita de pactos que la declaren. Lo que necesitaría ser establecido por pacto expreso, para engendrar un derecho excluyente, es el régimen odioso de excepción por el cual el río que baña dos países no pertenecería, sin embargo, sino a uno solo de ellos.

¿Pero está bien cierta "La Prensa", cuando estampa que por el Tratado de 1828, al reconocer y proclamar el Brasil y la Argentina la existencia de la nación oriental, no reconoció también la segunda, no sólo implícita, sino explícitamente, los derechos naturales de la nueva nación a los ríos que dividen los dos Estados?

Habría sido muy explicable que el Tratado de 1828 nada dijese sobre el particular, tan es claro que la cosa iba de suyo; pero un incidente notable y notorio de la negociación (notorio, porque ha sido recordado por diversas voces, principalmente por el doctor Carlos María Ramírez, cuando las excentricidades análogas del doctor Elizalde sobre exclusivo dominio argentino del Río Uruguay) dio ocasión a que los plenipotenciarios y el tratado mismo se pronunciaran sobre el dominio en comunidad que la nueva nacionalidad adquiría, o más bien conservaba sobre los ríos limítrofes, y con especialidad sobre el Río de la Plata.

Discutíase en Río de Janeiro el Tratado Preliminar de Paz, entre los plenipotenciarios brasileños y los plenipotenciarios argentinos. En la conferencia del 26 de agosto de 1828, los plenipotenciarios argentinos, o sea la Legación de las Provincias Unidas, como dice el protocolo respectivo, llamó la atención de los ministros de su majestad imperial hacia un artículo que, a juicio de la legación, era de un interés vital para ambos Estados, y cuya redacción presentaba, no obstante, que haría en ella las alteraciones que de común acuerdo se considerasen oportunas, con tal que no alterasen el sentido y objeto del mismo artículo, de la letra siguiente: "Ambas altas partes contratantes se comprometen a solicitar, juntas o separadamente, de su majestad el rey de la Gran Bretaña, su garantía para la libre navegación del Río de la Plata, por espacio de quince años."

Defendiendo el artículo propuesto dijeron, entre otras cosas, los plenipotenciarios argentinos: "La creación de un Estado nuevo e independiente en la Banda Oriental, de una extensión litoral prolongada en el Río de la Plata, y dueño de los mejores puertos, exige la adopción de medidas preventivas contra todos los obstáculos que en el transcurso del tiempo pudiese hacer nacer ese nuevo Estado, ya por imposiciones o restricciones, **que en uso de su derecho reconocido intentase aplicar**, ya por una influencia extraña que pudiera apoderarse de los consejos de un gobierno naciente para optar a privilegios en la navegación, con perjuicio de los intereses comerciales de ambos Estados."

Tanto reconocían los firmantes del Tratado de 1828, por parte de la República Argentina, la soberanía que conjuntamente con la confederación tendría la nueva nacionalidad sobre el Río de la Plata, como consecuencia de ser ribereña, que procuraron como se ve, precaverse del mal uso que en perjuicio de su país podría hacer el Estado Oriental, y en previsión pedían la garantía de la Gran Bretaña para garantizar la libre navegación.

El Brasil no admitió la necesidad de demandar esa garantía; pero como resultado de la gestión de los plenipotenciarios argentinos, es que se redactó el artículo adicional de la Convención de Paz, que dice así:

"Ambas altas partes contratantes se comprometen a emplear los medios que estén a su alcance, a fin de que la navegación del Río de la Plata, y de todos los otros que desaguan en él, se conserve libre para el uso de los súbditos de una y otra nación, por el tiempo de quince años, en la forma que se ajustare en el tratado definitivo de paz."

El artículo adicional carecería de todo sentido, de toda explicación, si el Río de la Plata fuera y continuara siendo total y exclusivamente argentino.

En este caso habría bastado que la Argentina hubiese pactado su libre navegación con el Brasil.

¡Con razón "La Prensa" decía que jamás a su país se le ha ocurrido exigir un reconocimiento de su potestad soberana, en sentido de exclusiva, sobre el Plata!

¡Con que no vuelve uno de su asombro de que eso se le haya ocurrido a un órgano tan ilustrado y serio de la opinión argentina!

Sí, jamás, a ningún gobierno de su país eso se le ha ocurrido, y, por el contrario, abundan los documentos públicos en que está reconocida la comunidad fluvial.

Todavía el demostrarlo nos dará tema para otro artículo.

IV RECONOCIMIENTO DE LA SOBERANÍA ORIENTAL POR LOS GOBIERNOS ARGENTINOS

Jamás se le ha ocurrido a la Argentina, según se adelanta a decirlo "La Prensa", para dar mayor mérito a su descubrimiento, exhibir semejante pretensión a la jurisdicción exclusiva sobre el Plata.

En cambio, podemos decir nosotros, abundan sus reconocimientos de la comunidad de las aguas del estuario con la República Oriental.

Acabamos de ver esa declaración explícita en el acto mismo de surgir nuestro país a la vida institucional, en el artículo adicional del Tratado de 1828.

En la larga discusión que Rosas mantuvo cuando pretendió cerrar los ríos a la navegación, tampoco se le ocurrió nunca sostener la tesis de la soberanía exclusiva a favor del Tratado de San Ildefonso, y de ser la Confederación heredera de España en todos los derechos del Virreinato del Río de la Plata, no obstante que tan favorable le habría sido para fundar su política internacional y defender la clausura. En efecto, si el Río de la Plata, y como una consecuencia lógica también sus afluentes, fueran puramente argentinos, no habría mejor razón que esa para fundar un régimen discrecional. Siendo el río exclusivamente argentino, podía abrirlo o cerrarlo a las demás banderas, inclusive la oriental, según le pluguiese.

El órgano de Rosas reconocía la comunidad fluvial; pero agregaba que, como consecuencia de tal comunidad, la República Oriental por sí sola, sin el concurso de la Confederación, no podía abrir los ríos a la libre navegación, —admitiendo también la recíproca de que la Confederación no podría conceder tal permiso a los pabellones extranjeros, sin la aquiescencia y acuerdo de la República Oriental. Como se ve, "La Prensa" se ha ido más allá que El Archivo Americano.

Por supuesto que los gobiernos argentinos posteriores, presididos por hombres liberales, que habían hecho bandera contra la tiranía derribada en Caseros, de la libertad de navegación de los ríos, y venían proclamando las ideas más avanzadas del derecho público, no podían desenvolver desde el poder los principios anticuados sobre propiedad de ríos divisorios de Estado que se ha permitido resucitar el gran diario argentino en las postrimerías del siglo XIX.

Precisamente en seguida de Caseros, la república celebró con el Brasil los tratados de límites, comercio y navegación, con que vinimos a pagar nosotros el concurso del "pueblo redentor", como se cantaba en Buenos Aires por entonces al imperio.

Los sacrificios de territorios que nos impusimos, en beneficio especial de la Argentina, a quien los ejércitos aliados redimían de la tiranía de Rosas, no son como para atenuar el juicio que merecen estas nuevas doctrinas sobre retaceos del pequeño patrimonio que ha quedado a los orientales.

Nuestro tratado de comercio y navegación con el Brasil contiene disposiciones sobre navegación del río Uruguay, pero haciendo expresa referencia al Río de la Plata. Si no se singulariza tanto con éste, es porque su navegación libre había quedado fuera de cuestión, como hemos visto, por el artículo adicional del Tratado Preliminar de Paz de 1828.

La república pacta ahí como Estado ribereño, con soberanía indiscutible sobre el Río de la Plata y su afluente el Uruguay.

Después de aclarar el artículo 14 que ambas altas partes contratantes convienen en declarar común la navegación del Uruguay, se obligan, por el artículo 15, a invitar a los otros Estados ribereños del Plata y sus afluentes, a celebrar un acuerdo semejante, con el fin de hacer libre para los ribereños la navegación de los ríos Paraná y Paraguay.

Si los otros Estados ribereños no quisieren arribar a un acuerdo respecto de los arreglos necesarios para dicho fin, las altas partes contratantes reglarán por sí solas, como les fuere más conveniente, la navegación del Uruguay y sus afluentes de la margen oriental.

El tratado contiene además las disposiciones siguientes sobre la isla de Martín García, invocando la república, al pactarlas, su calidad de Estado ribereño, o, lo que es lo mismo, condómino en el río:

Reconociendo las altas partes contratantes que la isla Martín García por su posición puede servir para embarazar e impedir la libre navegación de los afluentes del Plata, en que son interesados todos los ribereños, reconocen igualmente la conveniencia de la neutralidad de la referida isla en tiempo de guerra, ya entre los Estados del Plata, ya entre uno de éstos y cualquier otra potencia en utilidad común y como garantía de la navegación de los referidos ríos, y por eso convienen:

1º En oponerse por todos sus medios a que la soberanía de la isla de Martín García deje de pertenecer a uno de los Estados del Plata, interesados en su libre navegación.

2º En solicitar el concurso de los otros Estados ribereños para obtener de aquel a que pertenece o venga a pertenecer la posesión o soberanía de la mencionada isla, que se obligue

a no servirse de ella para embarazar la libre navegación de los otros ribereños; a consentir en su neutralidad en tiempo de guerra, así como en los establecimientos que fueren necesarios para la seguridad de la navegación interior de todos los Estados ribereños.

¿Se objetará que la Argentina fue extraña a este tratado? No lo hará el ilustrado colega argentino, pues harto le consta que en mayo de 1852, el brigadier general don Justo José de Urquiza, gobernador y capitán general de la provincia de Entre Ríos, general en jefe del gran ejército aliado de Sud América, y encargado de las relaciones exteriores de la Confederación Argentina, garantizó el cumplimiento de todos los tratados celebrados el 12 de octubre de 1851 entre el Brasil y la República Oriental.

Abundan los actos de reconocimiento de la soberanía oriental sobre el Río de la Plata, mientras no se encuentra un solo caso en que la Argentina haya sostenido el dominio exclusivo que ahora pretende.

Sólo recordamos que aberración semejante haya sido sostenida, no respecto del Río de la Plata, sino del Uruguay, en artículo publicado en "La Nación" hace unos quince años, atribuido al doctor don Rufino Elizalde, y que le valió toda una paliza jurídica por Carlos María Ramírez desde estas mismas columnas.

Aparte de la doctrina internacional y de los tratados de 1828 y 1851, que a nuestro turno hemos invocado, aquel gran condensador de cuanto interesaba a los orígenes o al porvenir de nuestra nacionalidad, archivo enorme cuya desaparición temprana más se lamenta al abordar cualquiera de estos asuntos, invocó también este antecedente que remacha la demostración del derecho uruguayo, tan ligeramente puesto en duda por "La Prensa":

En 1873, con motivo de la insurrección de Entre Ríos, los cruceros argentinos solían invadir en el Uruguay las aguas jurisdiccionales de nuestro país. Reclamó el gobierno del doctor Ellauri. Quiso el gobierno de Sarmiento excusar el abuso alegando que los hechos tenían lugar en aguas indeterminadas. Pidió explicaciones de esta frase nuestro ministro de Relaciones Exteriores, que lo era entonces el doctor Pérez Gomar; y a su vez, en nota de 23 de julio de 1873, el doctor don Carlos Tejedor, ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, satisfizo la exigencia con esta declaración intergiversable:

"El gobierno argentino piensa que están indeterminadas las aguas territoriales del Río Uruguay y Río de la Plata porque, comunes ambos ríos a las dos repúblicas, la anchura de ellos y la situación de algunas de sus islas no permiten, o por lo menos sujetan a error, la aplicación práctica del derecho de gentes que divide por mitad en estos casos la jurisdicción. Con esta afirmación sin embargo, no ha querido el gobierno argentino, como V.E. parece indicarlo, darse un pretexto para violar el territorio fluvial de esa república, ni menos establecer una doctrina contraria a sus derechos."

¿Se quiere algo más terminante?

Nunca, como lo ha dicho la misma Prensa, el gobierno argentino, ni por el órgano de sus cancillerías, ni por decisiones de sus altos tribunales, ha pretendido la exclusividad en la jurisdicción del Río de la Plata. Hemos visto las manifestaciones de sus gobiernos; en cuanto a las decisiones de sus tribunales, está bien fresco el caso del apresamiento del Venus y el Montevideo por los revolucionarios nacionalistas, durante nuestra última guerra civil. Los asaltantes de esos vapores pretendieron que el acto por ellos perpetrado no caía bajo la jurisdicción argentina porque había tenido lugar a más de cinco leguas de la costa de aquel país, e invocaban el artículo 12 del tratado de derecho internacional penal, suscrito en Montevideo en 1889 y ratificado por el Congreso Argentino en 1894. El doctor Botet, representando al Ministerio Público Argentino, sostuvo la inaplicabilidad de esa disposición, demostrando que ella sólo podía referirse al mar territorial y no a las aguas del Plata, donde no existen aguas libres, estando todo el río sometido a la jurisdicción argentina o a la oriental, según que los actos se realicen a uno u otro lado del talweg.

Como en el caso ocurrente la toma de los vapores había tenido lugar en aguas argentinas, según la división de la línea imaginaria que se supone pasar por el medio del estuario, el doctor Botet sostuvo la jurisdicción nacional, habiendo prevalecido su opinión en el fallo de la corte; pero de ella misma se desprende inequívocamente que si el hecho hubiera tenido lugar más acá del talweg, los tribunales argentinos lo habrían reputado de la competencia de los tribunales orientales.

Ninguna duda sombrea nuestro derecho. No podemos creer que el gobierno argentino se atreva a fundar una reclamación en su soberanía exclusiva sobre el río, que es el gran camino para comunicarnos con el Universo. Con esas pretensiones sólo conseguirá la prensa de la otra orilla despertar recelos, hoy completamente adormecidos, sobre las tendencias absorbentes de la que los orientales no hemos dejado de llamar, con admiración y cariño, la patria grande.

"La Razón", diciembre de 1898.

LOS CONFLICTOS DE 1907 Y 1908

En los años 1907 y 1908, tres conflictos se plantearon con la Argentina. De los de ellos: el suscitado con motivo del naufragio del vapor "Constitución" (agosto de 1907) y el que provocaran las maniobras de la escuadra argentina en nuestras aguas (abril de 1908), la documentación que publicamos es suficientemente aclaratoria.

En cambio, los textos, que también damos, sobre los barcos pesqueros, requieren una explicación. El 3 de agosto de 1907, se dictó el decreto que, a renglón seguido, aparece. Contra ese decreto una reacción se produjo en Argentina. José Claudio Williman en el libro dedicado a su padre el presidente Williman, narra así el episodio:

"Según los telegramas recibidos de Buenos Aires, en aquellos días, quien tomó la iniciativa de la reacción argentina fue un señor Suárez, director de la división de ganadería del Ministerio de Agricultura. El doctor Suárez quien como se advirtió entonces era bisnieto de Joaquín Suárez, llamó la atención sobre el permiso otorgado por el gobierno oriental, al ministro de Agricultura argentino doctor Ramos Mejía. Se sostenía, parece que por el mismo doctor Suárez, que después de tres millas, las aguas del Río de la Plata, de acuerdo con los tratados coloniales y el Tratado Preliminar de Paz, entre el Brasil y la Argentina, de 1828, o son argentinas exclusivamente o son comunes entre sí".

Lo cierto es que el 9 de agosto, seis días después de dictado el decreto, se suspendió la aplicación del mismo mediante otro, que también publicamos. Entretanto —5 de agosto— ya se había planteado el conflicto del vapor "Constitución" cuyo naufragio se había producido en aguas uruguayas y no obstante lo cual tomaron intervención las autoridades argentinas.

a) LOS BARCOS PESQUEROS

1. DECRETO REGLAMENTARIO

MINISTERIO DE INDUSTRIAS, TRABAJO E INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Montevideo, 3 de agosto de 1907.

Considerando: que por la ley de 14 de julio de 1901 se autorizó al Poder Ejecutivo para prohibir o admitir el uso de las redes de arrastre, ya se empleen mar afuera tiradas por vapores, o por embarcaciones a vela en las playas, tiradas a mano o mediante animales o un medio mecánico; mientras no se expidiera una comisión especial honoraria que reglamentase la pesca; que en virtud de esa ley se dictó el decreto del 26 de junio de 1903, prohibiendo las artes modernas por falta de datos locales que aconsejaran su uso y como un medio de conservar el pescado en el Río de la Plata; que es notorio que en la Argentina se usan hace tiempo los procedimientos prohibidos en nuestro país por falta de estudios previos siempre dilatados, y que allí se ha constituido una fuerte compañía de pesca que amenaza transfor-

marnos de país exportador en importador de los productos de esa industria; que en Inglaterra el desarrollo de la industria en forma sorprendente data de 1882, en que se empezó a emplear los sistemas modernos, contando hoy los pescadores, según declaraciones de M. Barclay, delegado inglés en el Congreso de Pesca de Bergen, con 1.300 vapores que emplean las redes de arrastre;

Que en Alemania y otros países europeos el triunfo de la industria es debido a los mismos procedimientos que últimamente, en el año 1905, fueron inaugurados en el Transvaal por un pequeño vapor y han producido en dos años una rápida evolución benéfica debido a la fuerte oferta de los productos por compañías que se han formado de inmediato con depósitos frigoríficos que haciendo bajar el precio del artículo, han aumentado la demanda con gran provecho de la población y de los mismos pescadores, que compensan en la cantidad vendida la pérdida en el descenso del precio;

Que en el Congreso de Pesca Marítima del Dieppe, se llegó a la conclusión de que la industria del chalut es a la vez la más productiva, la más apreciada para alimentación pública y la menos sujeta a fluctuaciones, y que el desarrollo que ha tomado en todos los países marítimos no tiene nada de sorprendente y lo que debe asombrar al contrario es la lentitud con que los pescadores se han decidido a explotarla;

Que el Poder Ejecutivo, si bien debe tener en cuenta antes que nada el interés primordial de la alimentación pública, que es el de los más, de los que exigen la baratura de un artículo de primera necesidad como es el pescado, en un medio en que la vida se encarece, también por el tiempo estrictamente necesario tiene que contemplar la situación de los industriales, que con sus procedimientos rutinarios quedarían perjudicados con un cambio inmediato de régimen;

Que conviene, en consecuencia, dar tiempo a los pescadores que no se dedican a los productos finos que se encuentran sobre la costa que tendrán que continuar usando los antiguos procedimientos, para que sustituyan sus redes por las artes modernas, ya individualmente o formando sociedades cooperativas;

Que el peligro de la extinción de los peces por el empleo de los procedimientos adoptados en todas partes, no existe, desde que es indudable que en el estuario, sobre las proximidades de las costas para ciertas especies, no es criadero de peces, —porque el régimen de agua dulce y salada mezclada en distintas proporciones según la intensidad de los vientos y las corrientes, no puede permitir la fecundidad de las especies más importantes cuyo carácter migratorio está por otra parte comprobado—, siendo aventurado presagiar su destrucción, por más intensa que sea la industria, porque a nadie le es dado calcular el número de peces del océano.

El presidente de la república, acuerda y DECRETA:

Artículo 1º — Cualquier persona o empresario podrá sacar permiso para emplear redes de arrastre fuera de una zona de cinco millas contadas desde la costa, hasta la mitad del río.

Art. 2º — Las mallas más pequeñas de las redes tendrán por lo menos seis centímetros de largo una vez mojadas y tintadas.

Art. 3º — Todas las embarcaciones llevarán una tripulación cuya mitad por lo menos sea de marineros orientales y de pescadores residentes en el país con familia.

Art. 4º — El concesionario estará obligado a admitir a bordo de sus buques en cada expedición, un empleado del Ministerio de Industrias, encargado de la inspección de la pesca y de efectuar estudios.

Art. 5º — El concesionario del permiso aceptará todos los reglamentos que se dicten, y la violación de cualquier disposición dará lugar al retiro del permiso.

Art. 6º — Queda excluida la pesca de cetáceos, moluscos y lobos.

Art. 7º — El concesionario llevará una estadística de las cantidades de pescados extraídos por sus buques, con expresión de las diferentes especies y apuntes sobre los lugares de pesca y las migraciones de los peces más comunes, datos que comunicará mensualmente al ministerio.

Art. 8º — Los pescados que se obtengan con redes de arrastre serán en los primeros seis meses, a contar desde la fecha de este decreto, vendidos en el exterior.

Art. 9º — El que solicite permiso para la pesca por ese procedimiento, dentro de este plazo, deberá depositar en Tesorería la suma de cincuenta pesos mensuales para que el Poder Ejecutivo remunere los servicios de vigilancia.

Art. 10º — Comuníquese, etc.

WILLIMAN
Gabriel Terra

II. SUSPENSIÓN DEL DECRETO REGLAMENTARIO

MINISTERIO DE INDUSTRIAS, TRABAJO E INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Montevideo, 9 de agosto de 1907.

Habiendo manifestado la comisión nombrada por el Poder Ejecutivo para informar sobre los efectos de las redes de arrastre en la pesca, que necesita hacer varias experiencias antes de dar conclusiones definitivas;

El presidente de la república
RESUELVE:

Artículo 1º — Suspéndase la ejecución del decreto de fecha 3 del corriente hasta la presentación de informe de la referida comisión.

Artículo 2º — Publíquese.

WILLIMAN
Gabriel Terra

b) EL NAUFRAGIO DEL VAPOR CONSTITUCIÓN

Buenos Aires, 24 de octubre de 1907.

Señor ministro:

"En numerosas conferencias que he celebrado con vuestra excelencia, he tenido el honor de manifestarle, cumpliendo instrucciones de mi gobierno, que lesiona nuestra soberanía la intervención que con fecha 4 de agosto último ejercieron las autoridades argentinas con motivo del naufragio del vapor «Constitución», citando y tomando declaración al patrón y varios tripulantes de dicho barco.

"He manifestado también a vuestra excelencia que mi gobierno considera necesario obtener la satisfacción que naturalmente procede, y no duda que la República Argentina la dará, haciendo honor a sus tradiciones de nación respetuosa del derecho y vinculada a nuestro país por mutua y estrecha amistad.

"Vuestra excelencia me ha prometido una pronta respuesta, pero ha pasado ya un tiempo que podría reputarse excesivo y esa respuesta no se ha producido.

"Me veo pues en el caso, cumpliendo instrucciones de mi gobierno, de manifestar a vuestra excelencia que esa demora en atender una justa reclamación, roza la delicadeza de la República Oriental del Uruguay, que quedaría grata por una rápida terminación de este asunto.

"Aprovecho la oportunidad para reiterar a vuestra excelencia las seguridades de mi más alta consideración.

Eduardo Acevedo Díaz

A S.E. el excmo. señor ministro de Relaciones Exteriores, doctor Estanislao Zeballos".

Buenos Aires, 30 de octubre de 1907.

"Excmo. señor Eduardo Acevedo Díaz, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la República Oriental del Uruguay:

"Tengo la honra de comunicar a vuestra excelencia que mi gobierno ha considerado la reclamación verbal formulada por el excmo. gobierno del Uruguay, con motivo del naufragio del vapor «Constitución».

"Las autoridades de Martín García han ejercido el derecho de policía fluvial que les corresponde, cumpliendo cortés y correctamente los deberes de asistencia, en casos de naufragio, sin obstaculizar en forma alguna las operaciones de salvataje.

"No resultan por consiguiente lesionados el decoro y la soberanía de la nación hermana que vuestra excelencia representa con tanta cordialidad como discreción, en este país.

"Si el decoro o la soberanía del Uruguay hubieran sido afectados por actos o abusos de autoridades subalternas argentinas, mi gobierno se hubiera apresurado voluntariamente a aplicar las correcciones oportunas y a expresar sus excusas al gobierno de vuestra excelencia.

"Procediendo de esta manera, no solamente habría honrado su propia cultura y los deberes de buena vecindad. Habría dado también nuevo testimonio de la alta estimación en que tiene y tendrá siempre el decoro y la soberanía de la República Oriental del Uruguay.

"El saludo espontáneo a su pabellón y a sus autoridades que dos naves argentinas verificaron en el puerto de Montevideo, en marzo pasado, con motivo de la trasmisión del mando, confirma con definitiva elocuencia los sentimientos que me es grato expresar en nombre de mi gobierno; y afianza la política que ninguna causa ha podido debilitar, de robustecer siempre las relaciones de la amistad más franca, sincera y respetuosa con el pueblo y con las autoridades del Uruguay.

"En la fundada esperanza de que estas manifestaciones disiparán todo recelo en el espíritu del gobierno de vuestra excelencia, me es grato reiterar a vuestra excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Estanislao Zeballos".

Buenos Aires, 7 de noviembre de 1907.

Señor ministro:

"Tengo el honor de poner en conocimiento de vuestra excelencia que mi gobierno ha examinado las manifestaciones que en nombre de su gobierno, consigna vuestra excelencia en su nota fecha 30 de octubre pasado.

"Mi gobierno agradece las declaraciones de franca y respetuosa amistad que en ella se formulan, y las retribuye debidamente, no puntualizando sentimientos, porque ellos han sido expresados repetidas veces en el curso de la historia, tan vinculada, de ambos países

"Pero mi gobierno se ve en el caso, con motivo de la desinteligencia surgida por la intervención de autoridades argentinas en el naufragio del vapor «Constitución», de reiterar a vuestra excelencia que considera que está bajo su soberanía el sitio en que dicho suceso se ha efectuado. No puede conformarse en consecuencia con la afirmación que hace el gobierno de vuestra excelencia, según la cual, las autoridades argentinas habían ejercido allí el derecho de policía fluvial que les corresponde.

"La República Oriental del Uruguay expresa a ese respecto su formal disentimiento y sin el propósito de suscitar un debate más prolongado, declara que el derecho referido pertenece a sus autoridades.

"Aprovecho esta oportunidad para presentar a vuestra excelencia las seguridades de mi más alta consideración."

(Fdo.) Eduardo Acevedo Díaz

c) LAS MANIOBRAS DE LA ESCUADRA ARGENTINA

I

MINISTERIO DE RR. EE. DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Montevideo, 20 de abril de 1908.

Señor encargado de Negocios:

SIRVASE V.S. apersonarse al excelentísimo señor ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, doctor Estanislao Zeballos, y manifestarle la profunda extrañeza que ha causado a este gobierno el hecho de que una parte de la escuadra argentina, en evoluciones tácticas, haya realizado simulacros de combate a pocas millas de nuestra costa, en aguas de nuestra indiscutible jurisdicción, sin haber dado a nuestras autoridades el aviso previo que correspondía, tanto más que esas operaciones han sido practicadas de noche, a corta distancia de Montevideo, de modo que el estampido de los cañones y también las señales de los focos eléctricos debían alarmar, como han alarmado, a los moradores de la costa sur de la ciudad, donde asimismo tiene su cuartel uno de los cuerpos de la guarnición.

Este hecho se ha producido en la fecha y en la forma de que instruyen los partes oficiales de la autoridad marítima, que V.S. recibirá adjuntos a la presente.

Bien se comprende que si nuestro país, así como tiene el derecho sobre esas aguas, tuviera la fuerza para hacerlas respetar, fácil hubiera sido un conflicto, originado por ese olvido de nuestra soberanía y por la acción que una sorpresa semejante hubiera podido determinar de parte de nuestros elementos defensivos. Sin embargo, como esta omisión se produce a raíz de otras análogas, aunque de menor importancia, V.S. debe agregar, en la forma definida que corresponde, que si este gobierno no tiene a su disposición medios materiales para desplegarlos como signos de la soberanía nacional, en la línea de su jurisdicción, tampoco está dispuesto a tolerar en silencio el desconocimiento de sus derechos, que hiere doblemente la susceptibilidad patriótica, porque la inconsideración parecería amparada en un abuso de la fuerza.

Frente a la tradicional amistad de nuestro país y la Argentina, esos hechos adquieren un carácter singularmente anómalo, pues ni esa amistad ha desaparecido para justificarlos, ni el carácter caballeresco del pueblo argentino concuerda con el descomedimiento del fuerte hacia el débil.

Debe V.S. solicitar un esclarecimiento del hecho denunciado, y transcribir al hacerlo, si es necesario, los términos de esta nota.

Saludo a V.S. con mi distinguida consideración.

Antonio Bachini

A S.S. el señor encargado de Negocios de la República Oriental del Uruguay en la Argentina.

II

Señor comandante de Marina y capitán general de Puertos, teniente coronel don Guillermo Lyons.

Señor jefe:

En cumplimiento de la comisión que me fué confiada, embarqué en la mañana de hoy, 2.45 a.m., en el vapor Atlántico, para comprobar con exactitud lo que ocurría a la altura de la Isla de Flores, de donde se oían disparos de cañón.

Llegado que hube allá, fui informado por el señor segundo jefe de la isla, sargento mayor don Arístides Bazziconi, que aquellos disparos habían partido de la escuadra argentina que había hecho su aparición en la noche del 15 a las 8 p.m., entre la isla y el Banco Inglés, donde efectuó dos simulacros de combate, el primero de 9 a 11 p.m. y el segundo de 1.30 a 2.15 de la mañana, en los cuales se hicieron varios disparos de cañón. Que las luces que se percibieron en la isla fueron las de los reflectores eléctricos de los mismos buques, y que de aquí se habían tomado por luces de bengala.

Tres millas al suroeste, antes de llegar a Flores, advertí que un buque marchaba lentamente y a intervalos se detenía. Como supuse que algo pudiera ocurrirle, me dirigí hacia él hasta ponerme al habla, preguntándole si algún servicio necesitaba, a lo que me contestó que nada pasaba ni precisaba dándoseme las gracias.

Ese buque era el crucero argentino Patria. Se encontraba allí, según el oficial de guardia, haciendo evoluciones.

A mi salida de la Isla de Flores estaban a la vista tres cruceros, y a mayor distancia de éstos se avistaban algunas torpederas.

Es cuanto tengo que comunicar a V.S. a quien Dios guarde muchos años.

Montevideo, 16 de abril de 1908.

Pedro I. Beroqui
Ayudante

III

Isla de Flores, 17 de abril de 1908.

A comandante de Marina.

Montevideo.

La noche del 15 al 16 del corriente, a las 2 de la mañana, llegaron frente a esta isla varios buques de guerra argentinos evolucionando y haciendo a intervalos disparos de cañón, hasta llegar a unas tres millas de ésta, retirándose a las 4 de la mañana con rumbo al sureste y regresando en el día varias veces, también evolucionando.

Saluda a V.S. atentamente,

Arístides Bazziconi

IV

Isla de Flores, 17 de abril de 1908.

A comandante de Marina.

Montevideo.

Anoche a las 9 llegaron frente a ésta varios buques de guerra argentinos formando una línea, evolucionando en un radio de 3 a 8 millas al sur, haciendo a intervalos disparos de cañón hasta las 12 de la noche, y de esa hora a las 2 de la mañana el cañoneo fue sin interrupción. A las 5 de la mañana se retiraron rumbo al sureste.

Saluda a V.S. atentamente.

Arístides Bazziconi

V

Isla de Flores, 18 de abril de 1908.

A comandante de Marina.

Montevideo.

Desde ayer a las 5 a.m. la escuadra argentina no ha vuelto a la vista de esta isla.

Saluda a V.S. atentamente.

Arístides Bazziconi

VI

Legación de la República Oriental del Uruguay. Número 411.

Buenos Aires, 24 de abril de 1908.

Señor ministro:

En cumplimiento de las instrucciones recibidas en la nota de V.E. fecha 20 del corriente, me apersoné al señor ministro de Relaciones Exteriores, doctor Zeballos, con el fin de manifestarle que tenía especial encargo de mi gobierno de manifestarle la profunda extrañeza que le había causado el hecho de que una parte de la escuadra argentina hubiera realizado simulacros de combate a pocas millas de nuestra costa y en aguas de nuestra indiscutible jurisdicción sin haber dado a la autoridad marítima el aviso previo que correspondía.

Puse también en manos del señor ministro un memorándum ajustado en un todo a los párrafos de la nota de V.E. así como también copia de los partes de la autoridad marítima dando cuenta de aquel hecho.

El señor ministro doctor Zeballos leyó en

mi presencia el memorándum y los partes referidos, manifestándome que pondría todo en conocimiento del señor presidente de la república y que podía desde ya adelantarme que en el hecho aludido no ha habido la menor intención de ofender al país vecino y amigo al proceder de aquel modo parte de la escuadra argentina, "dentro de sus canales".

Observéle al señor ministro que aquellos ejercicios fueron efectuados a menos de cinco millas de la costa uruguaya, a altas horas de la noche y sin dar el más mínimo aviso, como es de práctica hacerlo y como lo han efectuado las naves de las distintas naciones que han surcado nuestras aguas, quedando con esto terminada nuestra entrevista y despidiéndose de mí el doctor Zeballos en los términos más amables y corteses, manifestándome que el gobierno argentino y él particularmente se encuentran animados de los mejores deseos para arreglar nuestras pequeñas diferencias.

Saludo a V.E. con mi mayor consideración.

P. Pérez Gomar

A S.E. el señor Antonio Bachini, ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

VII

REPÚBLICA ARGENTINA

Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos

MEMORÁNDUM

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha recibido instrucciones para manifestar al señor encargado de Negocios del Uruguay que su gobierno se ha sentido contrariado por ciertos términos y alusiones del memorándum que tiene la honra de contestar, pues no corresponden al estilo diplomático, ni son oportunos, dados los antecedentes tradicionales de cortesía y de respeto recíproco que deben vincular siempre a las dos repúblicas. Su gobierno no usará, sin embargo, del derecho de pedir el retiro y la reforma del memorándum de S.S. porque desea demostrar la ecuanimidad de espíritu con que estima la amistad del pueblo uruguayo.

El memorándum de S.S. comienza manifestando "el propósito de comprobar los hechos producidos" ... "por una parte de la escuadra argentina en evoluciones tácticas", pero a continuación, y sin esperar el esclarecimiento, se adelanta a observar "que ha realizado simulacros de combate a pocas millas de la costa uruguaya y en aguas de su indiscutible jurisdicción sin haber dado el aviso previo que correspondía, tanto más que esas operaciones han sido practicadas de noche, a corta distancia de Montevideo, de modo que el estampido de los cañones y también las señales de los focos eléctricos debían alarmar, como han alarmado, a los moradores de la costa sur de la ciudad".

Del parte del comandante de la Isla de Flores y demás documentos cuyas copias se sirve acompañar S.S. todos concordes en las distancias, resulta que las operaciones navales a que el memorándum se refiere han tenido lugar entre nueve y siete millas de la costa firme del Uruguay.

Este dato, que es definitivo, rectifica la parte sustancial del memorándum de S.S. y comprueba que las evoluciones inofensivas de la escuadra argentina han sido realizadas en aguas abiertas a la libre navegación, que tampoco están sometidas a la indiscutible jurisdicción del Uruguay, pues la defensa de la entrada del Río de la Plata es precisamente una de las causas primordiales de la existencia de la flota de guerra de esta república.

Por lo demás, el informe del señor ministro de Marina, cuya copia tiene la honra de adjuntar, explica satisfactoriamente los hechos y abunda en datos técnicos de derecho internacional marítimo y en antecedentes de operaciones análogas. Su gobierno considera que este informe es concluyente.

Por lo demás, deplora en nombre de su gobierno la injusticia en que incurre el de S.S. al suponer que la República Argentina tiene el propósito de herir la susceptibilidad patriótica del Uruguay, pues le profesa y le profesará siempre probada amistad y espontáneo respeto.

Buenos Aires, 30 de abril de 1908

VIII

REPÚBLICA ARGENTINA

Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos

Buenos Aires, 27 de abril de 1908.

Señor ministro:

Al tomar conocimiento del memorándum del gobierno de la República Oriental del Uruguay, que me ha sido pasado por V. E. para informar sobre las observaciones que contiene, debo ante todo dejar constancia de mi profundo pesar de que en ese documento se considere capaces de inferir agravios a la nación vecina y hermana, sea al que suscribe al dictar sus órdenes sobre el ejercicio que motivó aquellas, o a los señores jefes de nuestra marina encargados de ejecutarlas.

Es bien sabido, señor ministro, que nuestros buques, en sus múltiples viajes, jamás han dado lugar a que las naciones extranjeras interpusieran la más mínima queja, ni siquiera amistosa indicación, habiendo sido siempre, por el contrario, los más eficientes factores para despertar y acentuar simpatías hacia nuestro país.

Sentado esto, debo decir, respecto de la falta de aviso previo al gobierno oriental sobre los ejercicios que nuestra escuadra debía realizar, sólo en parte a la vista de sus costas, que dicho requisito jamás se ha llenado, entre otras razones quizá por el justo criterio de que la libre navegación del Río de la Plata, como la del mar, se refiere tanto a los buques de comercio como a los de guerra, en todas aquellas funciones propias que, sin perjuicio para nadie, les exige el adiestramiento de las tripulaciones.

Efectivamente, recorriendo los archivos de este ministerio, no se ha encontrado ningún antecedente que demuestre que alguna vez se haya considerado necesario dar aviso al país vecino de los ejercicios tácticos y estratégicos que nuestra escuadra debía de realizar en toda la extensión del Río de la Plata o en las aguas oceánicas inmediatas; salvo los diversos casos en que hemos hecho operaciones parciales dentro del puerto de Maldonado, de lo que no se trataba en la presente circunstancia, pues ninguna porción de la costa oriental ni de sus aguas adyacentes ha servido para simular objetivo alguno. Tampoco consta que esta falta de aviso haya originado ninguna reclamación.

Entre los varios temas que con propósitos instructivos ha desarrollado la escuadra en la reciente movilización, figuraba, como era notorio por haberse publicado por la prensa diaria, determinando fecha, el bloqueo del Río de la Plata en la forma que se practica en otras marinas y sujeto a iguales condiciones locales que las establecidas en simulacros semejantes realizados en épocas diversas.

Es este ejercicio el que ha dado margen por primera vez a observaciones del gobierno uruguayo, fundadas en que se ha verificado en aguas de "su indiscutible jurisdicción" y a corta distancia de la costa.

Siendo sólo de mi incumbencia informar acerca de la segunda parte de estos fundamentos, me basta manifestar a este fin y con el propósito de destruir el concepto de que se trata de un acto agresivo al país vecino, que la mayor o menor distancia de la costa oriental a la zona fijada para los movimientos de nuestros buques era completamente ajena al desarrollo del plan. En él no se trataba de simular exploraciones de cualquier naturaleza en las aguas próximas a tierra, desembarcos de tropa o ataques a puertos o puntos fortificados de la costa, sino únicamente de obstaculizar por una parte y defender por otra la navegación de los buques de ultramar que sirven nuestros puertos, sobre su ruta ordinaria, que, como es sabido, pasa entre la Isla de Flores y el Banco Inglés, o sea a más de seis y a menos de dieciséis millas de la costa uruguaya.

Dentro de este tema, ningún buque necesitaba aproximarse en sus operaciones de ataque o de defensa a menos de seis millas de la costa firme, y que así ha sucedido, en efecto, lo prueban los mismos partes oficiales de las autoridades orientales que sirven de base a las observaciones formuladas, y según los cuales no se vio hacer simulacro a menos de tres millas por fuera de la isla, la que, como es sabido, dista, a su vez, seis millas de la costa firme.

Respecto de la alarma causada por las señales que son usuales en todas las marinas para esta clase de ejercicios, hechas con piezas de salvas y proyectores eléctricos, no puedo menos que lamentarlo, por más que no ha sido posible prever que esa alarma se produciría, dada la distancia que mediaba entre la costa y la zona de operaciones. Por otra parte, no puede considerarse vulnerada una jurisdicción ajena, si acaso existiera como se pretende, porque nuestros buques hicieran a más de doce kilómetros de la costa señales convenidas de antemano, para determinar los momentos precisos en que se avistaban entre sí los que intervenían en el ejercicio, máxime cuando cualquier barco de guerra puede hacer uso de esos mismos medios, en todas las radas del mundo, sin previo aviso a la autoridad local.

No habiéndose precisado en el memorándum cuáles son las demás omisiones análogas a que en el mismo se alude, no me es posible informar sobre ellas; pero sí puedo declarar que no tengo conocimiento de que nuestros buques las hayan cometido.

Dejando con esto terminada mi exposición y para el caso que V. E. debiera considerar la parte fundamental de las observaciones presentadas, juzgo pertinente agregar la siguiente consideración:

Como es sabido, estamos empeñados en la trascendental y costosa obra de dragar y balizar con boyas luminosas la barra del río, a fin de que puedan cruzarla regularmente buques de 28 a 30 pies de calado, y, como es consiguiente, todos los de nuestra escuadra.

El canal artificial así formado no tiene actualmente, ni menos tendrá en el futuro, por seguridad en la navegación, ahorro de camino y conveniencia para la escala en Montevideo, otro acceso desde el mar que las aguas profundas de 18 kilómetros de ancho, distante 11 kilómetros de la costa uruguaya, donde se efectuó el ejercicio que ha sido observado, y sobre

la que toda jurisdicción exclusiva ajena sería una valla a nuestra libre salida al mar con buques de gran calado y un inconveniente para la defensa del país y de su comercio marítimo, pues en caso de bloqueo éste se haría efectivo preferentemente en las proximidades de dicha zona.

Reitero a V. E. las seguridades de mi más distiguida consideración.

Onofre Betbeder

Es copia.

Ireneo Ramírez

Subsecretario de Relaciones Exteriores

Es copia.

P. Pérez Gomar

IX

Ministerio de Relaciones Exteriores.

Montevideo, 12 de mayo de 1908

Señor encargado de Negocios:

Este gobierno se ha enterado del memorándum presentado a V. E. por el señor ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, doctor Estanislao Zeballos, así como del extenso informe que el señor ministro de Marina de aquel país ha elevado a su gobierno y que sirve de base técnica a la contestación que el señor ministro Zeballos da, en ese memorándum, a nuestro pedido de esclarecimiento sobre actos de la escuadra argentina en aguas de nuestra jurisdicción.

Agradeciendo la premura con que el gobierno argentino ha contestado nuestra gestión, y aceptando con igual espíritu de cordialidad las aclaraciones contenidas en esos documentos, en cuanto informan que no ha existido el propósito de lesionar nuestra soberanía, este gobierno se ve obligado, sin embargo, a encargar a V. S. que, al hacer estas cordiales manifestaciones y renovar la expresión de motivos que telegráficamente trasmití a V. S. con fecha 5 del corriente, para explicar, por mi obligada ausencia de Montevideo, la demora en contestar los documentos recibidos en aquella fecha —manifieste V. S. al señor ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina que el gobierno oriental no puede aceptar la teoría sobre dominio de los canales del Río de la Plata, situados entre la Isla de Flores y el Banco Inglés, que el excelentísimo señor ministro de Marina, contralmirante Betbeder, establece en su informe, por cuanto esos canales están situados en este lado de la línea que, según el principio internacional, universalmente aceptado, corresponde tener en cuenta para fijar la jurisdicción de cada una de las naciones ribereñas sobre el curso de agua que baña sus costas.

Debe recordar V. S. a este respecto, que nuestra jurisdicción en esos canales está expresamente reconocida por la autoridad argentina, desde el año 1829, en nota oficial, firmada por un ilustre internacionalista argentino en su carácter de ministro de Relaciones Exteriores. Y no basta invocar, como lo hace el señor ministro de Marina argentino, el hecho de que esos canales dan acceso a los puertos de la República Argentina, para variar los principios que reglan los derechos de jurisdicción fluvial, ni basta esa circunstancia para anular el dominio que la tradición y la ley nos dan sobre aquellas aguas. Al contrario, cree este gobierno que la preconización de esa teoría puede ser inconveniente a los intereses recíprocos de la Argentina y del Uruguay, porque, fundado en idénticas razones, otro país cualquiera que posea territorio e intereses políticos y comerciales en las riberas del Alto Uruguay, Alto Paraná o Paraguay, puede pretender también su parte de dominio sobre los canales de la embocadura del Plata.

Como V. S. comprenderá, el reconocimiento y ejercicio de nuestra soberanía en esas aguas, no significa la pretensión de clausurarlas al uso legítimo que de ellas pueden y deben hacer los navegantes de todas las banderas, conforme al principio y a los tratados de libre navegación. Hemos dejado constancia de nuestro derecho jurisdiccional con el solo propósito de fundar nuestra extrañeza ante una omisión de cortesía y buena vecindad, cuando la capital de nuestro país ha sido sorprendida en horas de la noche y sin merecer un previo aviso, por el estruendo de simulacros de combate que en otro momento, cumplidas las atenciones que los vecinos se deben entre sí, habría repercutido con éxito simpático, porque nuestro pueblo hubiera sabido que se trataba de naves que enarbolaba el pabellón de una nación amiga y hermana, en prácticas de instrucción científica.

Sostiene, además, este gobierno, que los términos del memorándum presentado por V. S. se ajustan a la índole de una gestión iniciada fuera de lo que la diplomacia denomina negociación inmediata— y que su extensión no sólo está comprendida dentro de las facultades del derecho recíproco de igualdad política, sino que es bien explicable, por circunstancias del momento, cuando estamos, como es notorios, bajo la impresión de actos que hieren el derecho uruguayo y que aún no han tenido solución definitiva. No corresponde, pues, la observación de la cancillería argentina, y nos sería satisfactorio que ésta se persuadiera de que

aquellos términos, lejos de envolver una intención agresiva, han sido inspirados únicamente en tranquilos sentimientos de justicia.

Con estas manifestaciones puede V. S. dar término al incidente, agregando que, ahora como antes, los mejores deseos del gobierno oriental se dirigen al mantenimiento de las cordiales relaciones entre ambos países.

Saludo a V. S. con mi mayor consideración y estima.

Antonio Bachini

Al encargado de Negocios en la Argentina.

X

Legación del Uruguay.

Buenos Aires, 17 de mayo de 1908.

Señor ministro:

Tengo el honor de transcribir a V. E. un memorándum que he recibido del señor ministro de Relaciones Exteriores, contestación al pasado por esta legación en el día de ayer:

"Ministerio de Relaciones Exteriores —Memorándum—. El ministro de Relaciones Exteriores ha recibido encargo de su gobierno de acusar recibo del memorándum que S. S. entregó en el ministerio el sábado 16 a las 5.30 p. m. haciendo declaraciones jurídicas y de cortesía internacional, en nombre del gobierno uruguayo, después de las cuales «da término al incidente».

"El ministro de Relaciones Exteriores, en cumplimiento de instrucciones de su gobierno respecto de la parte jurídica del memorándum de S. S. formula las reservas necesarias, declarando: que no acepta las manifestaciones que afectan los derechos y los intereses de la República Argentina, con relación a los canales del Río de la Plata, ni las que se refieren, de nuevo, a omisiones en que no ha incurrido. En cuanto a la parte del memorándum de S. S. que se refiere a la cortesía internacional, el ministro de Relaciones Exteriores tiene instrucciones para manifestar a S. S. que agradece las nobles explicaciones ofrecidas por el ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, respecto a la forma del primer memorándum de S. S. observado por la cancillería argentina; la declaración de que, según dichas explicaciones, le sería satisfactorio que la cancillería argentina se persuadiera de que aquellos términos «están lejos de envolver una intención agresiva».

"El gobierno argentino se felicita de que el gobierno del Uruguay dé término al incidente; y en esta oportunidad, como en otras, reitera sus sinceros propósitos de mantener una franca amistad con el pueblo y con el gobierno de la República del Uruguay."

Saludo a V. E. con mi mayor consideración y estima.

P. Pérez Gomar

Excmo. señor ministro de Relaciones Exteriores, don Antonio Bachini.

Ministerio de Relaciones Exteriores.

Montevideo, 18 de mayo de 1908.

Acúsese recibo y publíquese esta nota y sus antecedentes.

Bachini

CORRENDO O VEO

SEGREDOS DA POLITICA INTERNACIONAL SUL-AMERICANA

O ultimo incidente internacional do Uruguay com a Argentina apparentemente insignificante, para quem desconhece os segredos dos delicados assumptos da diplomacia platense porèm de incontestavel transcendencia no fundo, para quelles que mesmo sendo simples espectadores, chegaram á habilitarnos, visto felizes accidentes com elementos de juizo necessarios, induz-nos a apresentar documentos authenticos, podemos garantir, que trazem luz ao assumpto e orientam os espiritos selectos, a respeito do criterio argentino, com relação ao Brazil e as suas pretensões de ordem sobre a politica exterior.

Vamos offerecer um desses documentos a opinião geral: documentos que no momento de desvelal-o manifestará o plano ulterior da Chancellaría Argentina, em materia internacional sul-americana.

E' obra do actual Ministro das Relacões Exteriores de Buenos Aires, Dr. Estanislao S. Zeballos.

A procedencia, é para nos insuspeitavel, e para que não se duvide da autenticidade d'esse documento, transcrevel-o-hemos na mesma forma em que o recebemos, no idioma em que foi produzido, *sem alterar se quer um só dos seus vocabulos.*

Sua traducção nao seria jamais tão corrécta e fiel para que não surgissem vacilacões e incertezas, tratando-se de assumptos d'esta natureza, preferimos conserval-o **como surgio, no** seu pristimo ser, *ficando certos de que deste modo não perderá nada á sua substancia e será entendido sem esforço, pelos homens illustrados e peritos á cujo criterio submetemos.*

No seu discurso quiz este estadista fundamentar o seu voto a favor dos grandes armamentos navaes, discurso que foi pronunciado na reunião de Notaveis, celebrada sob a presidencia do Dr. José Figueroa Alcorta, em Setembro do 1906.

Esse documento è uma obra de importancia, não ha quem não diga que é melhor que tem produzido esse homem público argentino, ainda que tenha sido bem corregida depois das notas tachigraphicas.

O Dr. Zeballos possue vasta intelligencia, porém é um dos seus defeitos, reconhecido, pelos homens de estudo, o de não ser profundo en théma algum e quando chega a realizar-se o contrario, como succede n'este caso, pratica deploravies extremos. O incidente do marco de S. Francisco é un exemplo.

Talvez podèsse evitar tàes extremos, se quisesse resistir os impulsos de un excessivo amor proprio, e não tivèsse confiado ao papel o que deveria ter guardado em absoluta reserva, como cuidadoso sigilo.

Graças a esse discurso, o Dr. Zeballos permanece no elevado posto que desempenha; graças a essa vaidade tão natural nos homens de talento, suas opiniões e sues desejos, conse-

guio á troco da sua eloquencia ver realizados seus afanos, havendo por coincidencia feliz, o facto de que suas opiniões eram iguaes as do proprio Governo Argentino, e para nós o ensejo plausivel, da descoberta casual que fez ficar em realce, sem differença de uma só palavra, de um unico vocabulo, esse documento. Parece, que segundo o texto das notas que surgiram á luz, o Governo Uruguayo attendendo as razões de ordem previsora e conservadora, ajustourse a uma formula restrictiva e limitada que sustrahia das reclamações, os factos concretos, positivos, que deveriam arrancar iguaes declarações, para exclarecer e definir o ponto em questão.

E' de suppor que o Governo Uruguayo, que condusia a negociação com toda a segurança, para não complicar a gestão, omittio indicações, visto temer roçar de leve, mesmo por accidente, a verdadeira propriedade da Ilha de Martin-Garcia, e promover por essa causa uma questão séria sobre a jurisdição que ex-professo queria excluir ou transferir.

De todos os modos, este assumpto fica pendente. Não se proferio n'elle a ultima palavra. Qualquer dia o Estado Oriental terá que inicial-o com valor, porque está isso nas suas ligitimas conveniencias, de duplo ponto de vista politico e commercial.

O chefe da Chancellaria Argentina, com a sua provada illustração e subtil dialéctica, é quem vai agora resaltar a intensão e o plano a que fazemos allusão, com todo o seu peso, sua força e sua projecção, de modo que o Brazil, a quem lisongeia no principio para fulminal-o depois, o Uruguay, o Chile e o Paraguay estejam bem informados do que lhes espera no futuro.

II

De acordo com esse prospecto politico-internacionale com o pretexto de prevenir a hegemonia brazileira, prepara-se outra de caracter identico a que caprichosamente assignase aquella; porque, pelo alcance da que se estabelece no discurso, o resultado ao qual se chegue, será o de uma especie de soberania nominal sobre os paizes débeis.

O imperialismo de Roosevelt, se existe em rigor, basea-se na administração e extenção de interesses materiáes mais do que em aventuras de gloria militar, porque assim impõe-se as exigencias commerciaes e industriaes de Norte América, em merito da natural expansão de intercambio, que o Prata ainda não precisa, em igual escala.

O imperialismo do Kaiser, não do sensato povo alemão, que se funda no falso axioma de que a victoria dá direitos, tem isolado o imperio de uma boa parte da Europa, e atada que, presentemente, notam-se alguns symthomas de reacçao, passarão multos annos, antes que tenham solução os problemas de que surgio e pelo qual se conserva formidavel a paz armada.

Este é o imperialismo que arremeda o plano aconselhado pelo Dr. Zeballos; plano, que uma vez observado com todas as suas delineações e saptisfeito no principal, começará por isolar á República Argentina de quasi todos os seus visinhos, criando-lhe uma situação grave, insustentavel mesmo, antes de por em acção os grandes armamentos que intenta adquirir, á custa de todas as fontes de producção e de riqueza do seu paiz.

Falla-se tambem, que entra nesse plano, a possibilidade de formar uma república, entre os ricos Estados meridionães brasileiros e o Uruguay, em razão de harmonías económicas; o que no conceito do autor criaría um casus belli, porque, então desappareceria a illusão de predominio exclusivo sobre o Rio da Prata, començando porque essa sonhada República seria por sua populoção sua opulencia, mais poderosa do que o Chile... e que a propria Argentina, accrescentamos nós.

Porém trata-se aqui, não de uma hypothese, porém sim, de uma hyperbole politica-litteraria.

No famoso Congreso de Haya, nada mais se fez que acender archotes para indicar nas trévas a cada povo, o verdadeiro caminho da sua propria conservação.

O Brazil, o Uruguay, o Chile, o Paraguay e todos os estadistas conscienciosos, que em todos estes paizes estudam com attenção o desenvolvimiento progressivo das theorias modernas internacionales em Buenos Aires, poderão verificar pelo texto do discurso que vamos reproduzir integro, se ha, ou não, altos interesses sul-americanos comprometidos em um projécto, até agora guardado com grande segredo, graças ao qual o Dr. Zeballos se acha ainda dirigindo a Chancellaria Argentina, projécto, que tem servido de base ao pedido sempre insistente e tenaz de ingentes milhões de pesos ouro, para applical-os em encouraçados e artilharías do último modelo.

E' publico, que essa quantia sobe a 130 milhões!

Revela o documento, que não está aindo liquidada a guerra do Paraguay, paiz que ha quarenta annos devia tresentos milhões de libras esterlinas; nem estão completamente resolvidas AS GRAVES QUESTÕES que houve entre o antigo Estado de Buenos Aires e a Confederação, com relação, especialmente A VERDADEIRA POSSESSAO E PROPRIEDADE DA ILHA DE MARTIN-GARCIA chave dos rios.

Explica-se assim, que no discurso pronunciado na Convenção de 1871, quando o general Mitre fez referencia AS GRAVES QUESTÕES de que tinha sido objecto a Ilha de Martin Garcia, no acto de disputal-a para Buenos Aires, não lhe podia ser inadvertido que as referidas GRAVES QUESTÕES subsistiam ainda, desde que, até agora estao de pé palpitantes, segundo as proprias manifestações do chefe de Chancelleria Argentina, a tal ponto, que á ilha, pela lettra e o espirito dos tratados em vigor, resulta RES NULLIUS.

Por essa razão estranha-se extraordinariamente, que nenhum homem de estado da Argentina tenha-os denunciado pelos perigos que encerram, porque deixam em duvida o dereito de seu paiz ao dominio désse territorio. (Tratados de 1853 e 1856.)

III

Pela doutrina de utilidade que se apregoa, de modo tão franco e explicito, o Paraguay poder-se-hia considerar beneficiado, negando-se na apparencia a uma hegemonía, mesmo que a protecção se tornasse problematica, uma vez que a ourtra se suppusesse vencedora.

O desinteresse absoluto não é algarismo conhecido nos calculos arithmeticos, nem nas especulações "benthamistas", muito menos, na diplomacia imperialista.

Esse paiz terá tambem que preocuparse da sua defeza nacional, dado o caso, que não se lembre do velho systhema do vice-reinado e dos sérios successos que desenvolveram-se em Maio de 1810.

Estão, longe da realidade practica, aquelles que ainda sonham com o altruismo de Comte, em materia de direito internacional publico.

Ultimamente se tem observado que entre paizes limitrophes e riberenhos, donde esse conto —nao de Comte— parecia pratica commum de sincero amor de irmãos pela tradição secular, succedem, não obstante conhecer-se que alli era-se refractario a theoria da bondade, da equidade e da justiça distribuitiva.

Não desconhecemos por isso, que fosse um patriotismo exagerado, paixão cerebral, mais que o instincto de hostilidade impulsiva, o que aconselhe ou oriente os planos imperialistas pela bocca do homem de estado argentino.

Porém, perguntamos nós: —¿E'd'esta forma e sobre bazes, na realidade tão duvidosas, que se póde esperar a união verdadeira, dos transcendentes interesses continentáes?

O meio escolhido, com que pretende-se prestigiar, pelo orgão genuino da Diplomacia Argentina será sempre de uma violencia ineluctavel, como é falsa e contraria a todo bom modus vivendi a doutrina que se sustenta. Ajustada ao seu espirito e as consequencias forçadas, vislumbra a transformação do mappa politico e no caminho agigantado, o fatal producto de cruentos males que virão, como o andar do tempo.

Não pretendemos com isso, e mais ainda o que surge das primordiaes, accusar o Dr. Zeballos nem de léve, de que não seja justo com os seus visinhos. Está no seu direito. Como argentino intelligente e de experiencia, nos negocios públicos, cumpre mesmo com os deveres que elle julga de exigencia na actualidade. Porém, o facto é que nós, na modesta esphera de simples patriotas, consideramo-nos com iguáes direitos para prevenir o nosso paiz dos perigos que o ameaçam, ja que se trata, não de meras negações em factos isolados, porém de formal systhema, recalcados em firmes propositos que denunciaremos, entregando-os ao juizo publico.

Do "FUNDAMENTO DEL VOTO", titulo do laborioso trabalho do Dr. Zeballos fezse, segundo consta, uma edicção privada de redusido numero de exemplares, dos quaes possuimos um, por feliz e casual circunstancia.

A autenticidade do documento, como dissemos, salta da simples leitura, convence e dispensa outra prova qualquer.

E'um estudo sobre a questão de armamentos navães, bem pensado no seu fundo e polido na forma que resulta elegante com peso e transcendencia.

Por outro lado, rendendo justa homenagem ao Dr. Zeballos sua orátoria denuncia-o, descobre-o de corpo inteiro, pelo vigor do seu talento e pelo seu grande cabedal de vaidade inesgotavel, de que é uma amostra, seu pençamento impresso, o qual era mais proprio tel-o guardado sigilosamente no seu Libro Azul.

O dominio exclusivo das aguas do Prata pela Argentina, ainda que a Oriental provasse com evidencia que não era um paiz sem aguas, que seus limites naturaes não são marés baixas, que os seus direitos são incontestaveis, de triple aspecto histórico, geographico e juridico, importaría um passo decisivo para a sobe-

rama nominal e teria, como preambulo, o principio do fim; isto é, a absorpção fatal e inevitavel do territorio em futuro não remoto, não obstante a opinião de un diplomata brasileiro, de que a República Oriental do Uruguay em poder da Argentina, seria equivalente em todos os tempos, a uma coisa, assim como, ter uma cobra entre as mãos, *considerando a índole bravía e indomavel dos seus habitantes.*

Nesse caso extremo o governo brasileiro, como fez em 1856, sería obrigado tornar a uzar o precedente, compromettida a livre navegação dos ríos como nota juiciosamente o mesmo Chanceller Argentino, quando lamenta-se de que AINDA ESTEJAM EM VIGOR OS TRATADOS.

E' necessario entretanto, não proceder com urgencia n'estas celebres questões graves, *assim classificadas pelos proprios estadistas do Rio da Prata.*

Em outras publicações analogas, consideraremos minuciosamente, todos os pontos capitáes que elles planteam e que affectam cruelmente o Brazil.

Fal-o-hemos com toda calma e com exempção de espirito.

Para o "affiche" internacional-modelo, é sufficiente o que escrevemos n'este proemio.

A critica recalcada na razão, virá logo depois, com abundancia de documentos historicos.

A opinião sul-americana tem entretanto desde já a seu alcance, elementos para o seu recto juizo.

Lic. AMILCAR DE SANABRIA
São Paulo, Janeiro de 1908.

FUNDAMENTOS DEL VOTO DEL DOCTOR DON ESTANISLAO S. ZEBALLOS EN LA JUNTA DE NOTABLES PRESIDIDA POR EL DOCTOR DON JOSÉ FIGUEROA ALCORTA CON MOTIVO DEL AUMENTO DE ARMAMENTOS NAVALES, CELEBRADA EN BUENOS AIRES EN SETIEMBRE DE 1906

Personas invitadas a la junta, además de los ministros de Estado: doctor José E. Uriburu (ex-presidente de la república); doctor Bernardo de Irigoyen (ex-ministro de Relaciones Exteriores y del Interior de varias administraciones); general Benjamín Victorica (ex-ministro de Guerra y Marina de varias administraciones, presidente jubilado de la Suprema Corte Federal); doctor Antonio Bermejo (ex-ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública de varias administraciones, presidente de la Suprema Corte Federal); doctor Juan José Romero (ex-ministro de Hacienda de varias administraciones); doctor Estanislao S. Zeballos (ex-ministro de Relaciones Exteriores, ex-ministro plenipotenciario, en varias administraciones); señor Marcos Avellaneda (ex-ministro de Hacienda de varias administraciones); doctor Calixto de la Torre (ex-ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, ministro jubilado de la Suprema Corte Federal); doctor Guillermo Udaondo (ex-gobernador de Buenos Aires); doctor Leopoldo Basabilbaso (ex-rector de la Universidad de Buenos Aires).

EXCMO. señor presidente:

Hago mías las primeras palabras pronunciadas por el ex rector de la Universidad de Buenos Aires, cuando hablaba de su falta de títulos (que los tiene ciertamente), para formar parte de esta junta, palabra que sin duda, puedo yo pronunciar con mayor razón.

Me cabe la ingrata actitud de incorporarme a la minoría de esta asamblea. Pero sí reconozco los servicios y la autoridad de los ciudadanos invitados por V. E., que forman la mayoría, me conforta la consideración de que son también notorios los talentos y el patriotismo de los doctores Irigoyen y Bermejo, de la minoría, en apoyo de cuyas opiniones puedo invocar las circunstancias conocidas de haber dedicado la mayor parte de su vida al estudio y al manejo de las cuestiones internacionales; de modo que ellos son especialistas y están preparados para aconsejar en el caso, en forma que tal vez no comprenda a los que llamaré nuestros adversarios en este debate, porque ellos han debido dedicar sus preocupaciones a otra clase de asuntos.

Pero he hablado de mayoría y de minoría, más para localizar las situaciones, que para caracterizar el debate, porque, en realidad, no puede afirmarse que estén seriamente divididos los criterios. Conviene plantear la cuestión.

Ella tiene dos aspectos fundamentales, a saber:

1º ¿Ha de tener la república un poder naval eficiente, de acuerdo con las obligaciones y necesidades que comportan su situación geográfica y sus destinos?

2º ¿Cuál debe ser la medida de su poder naval?

Entiendo, excmo. señor, que esta junta ha debido limitarse a opinar sobre la primera cuestión, prescindiendo de la segunda, que es absolutamente técnica y debe ser resuelta por los altos consejos especiales del Ministerio de Marina, por éste, por el gabinete y por el señor presidente de la república, encarnando sus consejos al solicitar la autorización del honorable congreso.

Corresponde al hombre de Estado definir la situación política actual y los intereses futuros de la nación. Corresponde a los técnicos asegurar su realización, sometiendo a lo altos poderes las medidas matemáticas de la eficiencia que se persigue.

Estudiaré pues, la primera cuestión, de acuerdo con el concepto planteado.

Séame, desde luego, permitido decir, que no me satisface la actitud asumida por lo que he llamado la mayoría en este debate; y no me satisface, porque en realidad no le descubro un pensamiento definitivo, con los caracteres que corresponden a un consejo de Estado, como el que se le pide.

Habríase notado también una contradicción en su actitud; pero debo ser justo, declarando que a mi juicio esa contradicción es sólo aparente y fruto de un error de concepto.

En efecto, si se analizan atentamente los fundamentos que han dado los que he llamado miembros de la mayoría, para fundar su voto, resultaría, en último análisis, que la república no necesita escuadras, ni ejército proporcionado a la extensión de sus costas, de sus territorios, de su vecindad y de sus destinos futuros; que debe limitar sus previsiones y sus anhelos trascendentales a aislarse del mundo, constituyendo un país de trabajo, de riqueza y de contemplación platónica de los acontecimientos y de los intereses humanos.

Tal sería, en efecto, la posición de un país sin ejército y sin armada proporcionados, a las circunstancias a que antes me he referido; y tal es lo que se deduce de los únicos argumentos que han formulado los eminentes ciudadanos, que me precedieron en el uso de la palabra, con excepción de los doctores Irigoyen y Bermejo, argumento cuya síntesis es ésta:

a) No existen cuestiones internacionales pendientes.
b) Ningún interés tienen el Brasil y Chile en obstaculizar nuestra marcha.
c) El país necesita inmigrantes y riqueza y no armamentos.
d) La lucha de la paz armada es una calamidad pública.
e) Producirá alarmas y desviará las corrientes de la inmigración que son el fundamento de aquella riqueza.

Estos argumentos, excmo. señor, parecen en contradicción con el voto que han dado sus eminentes autores al adherir todos ellos, por unanimidad, y sin un concepto nuevo, a la fórmula escrita que ha planteado el ex ministro de Guerra y Marina del general Roca, que usó primero de la palabra (doctor Victorica).

Él patrocina el aumento del poder naval de la república y aconseja la fortificación y defensa formidable del Río de la Plata, para amparar lo que llamó la cabeza del país, nuestra capital, cuya herida, dijo, sería mortal; y la reorganización y mejoramiento del poder militar territorial de la república.

La contradicción entre la conclusión adoptada unánimemente por sus colegas y los fundamentos que hemos escuchado, es evidente; pero he dicho que es una contradicción de forma, por cuanto todos llegamos al mismo resultado, a reconocer la necesidad de robustecer el poder militar de la nación, disintiendo únicamente en la manera de lograrlo. Mientras el ministro de Marina, tiene un plan que se recomienda, porque daría a la paz y a la riqueza pública, garantías inmediatas de estabilidad, el ex ministro de Guerra y Marina del general Roca nos presenta un plan que debería desarrollarse paulatinamente, de modo que si hubiera algún interesado en detener o en destruir la civilización argentina, dentro de breve tiempo, podría lograrlo, mientras nosotros nos limitamos en votar cada año una suma reducida de dinero en el presupuesto de Guerra y Marina para garantizar nuestro futuro.

Tal es, excmo. señor, el error de concepto a que me he referido antes, para disculpar el error patriótico, en que, a mi juicio, ha incurrido la llamada mayoría.

Es, en efecto, un error de concepto, confundir la cuestión de Estado, con la cuestión técnica de procedimientos administrativos.

Desde que se reconoce que la república necesita una flota y un ejército proporcionados a su situación geográfica, a su vecindad y a sus destinos futuros, debe aconsejarse a los poderes públicos que midan la importancia de sus elementos por los factores que la ciencia y la estrategia universal aconsejan a todos los gobiernos serios, que sirven de modelo en todo y tienen que servirnos de guía, desgraciadamente también, en la cuestión militar, porque nosotros no tenemos los alientos necesarios, ni la oportunidad para cambiar la

faz del mundo en esta materia, obligando a todos los países a entregarse al dulce platonismo del desarme universal.

Es un error de concepto aconsejar en este sentido al presidente de la república, pues él no debe escuchar sino a los técnicos de sus consejos científicos y al gabinete. Oída esa fórmula matemática de la ciencia, debe asumir la responsabilidad que la prudencia y el patriotismo le señalen.

Por mi parte, quiero dar razones fundamentales para justificar mi actitud en favor del plan político que el presidente de la república nos ha hecho el honor de someternos.

El ex ministro de Hacienda de la administración del general Roca, doctor Romero, decía que estas cuestiones no deben ser resueltas con ideas vagas, sino en virtud de consideraciones prácticas.

Acepto su método; pero, desde luego, declaro que las palabras breves, tímidas e incompletas, con que cada uno de los adherentes al proyecto del general Victorica ha motivado su voto, no han salido del terreno ideológico.

Yo voy a permitirme exponer, al contrario, razones prácticas y de gobierno, perfectamente documentadas.

Séame dado declarar, antes de hacerlo, que pertenezco al grupo de políticos amigos del Brasil. Como miembro del gobierno, como miembro del congreso, como publicista y como ciudadano, he manifestado siempre mis simpatías por ese país y las mantengo íntegramente en la actualidad.

Creo que cualquier sacrificio compatible con el decoro nacional que el señor presidente de la república puede hacer para conservar y robustecer nuestra amistad con el Brasil, será una obra patriótica y de grandes conveniencias recíprocas para los dos países, desde que por su constitución física, forman dos mercados que se complementan y se necesitan recíprocamente, aparte de la solidaridad que les toca en los destinos del Nuevo Mundo.

Respecto de Chile es notorio que he visitado esa república en marzo, y, sin participar del exagerado optimismo expresado por el ex presidente de la república, doctor Uriburu, estoy tranquilo respecto de las relaciones con ese país en el sentido siguiente:

He observado que allí existe una corriente entre la clase superior y que dirige su política encaminada a cultivar muy buenas relaciones con la República Argentina, sobre un pie de sincera solidaridad; y que esta misma opinión encuentra exagerada la inclinación del pueblo chileno hacia el Brasil, con quien no tiene motivos de solidaridad, después de la desaparición del peligro argentino para Chile, y de quien aun en el caso de aquel peligro, no hubiera recibido jamás apoyo militar alguno, porque el Brasil tenía el deber y el compromiso, de permanecer neutral en esta cuestión; y así lo habían garantizado sus diplomáticos a la República Argentina.

Pero he observado también, que al frente de aquella respetable opinión amistosa para nuestro país, existe todavía un partido importante que nos acompaña con los mismos recelos y prevenciones del pasado, de lo cual ha sido testimonio elocuente la conducta del ministro de Relaciones Exteriores de Chile y de sus delegados en el Congreso Panamericano de Río de Janeiro, en los recientes sucesos cuando han obstaculizado los deseos de los delegados argentinos de que se celebrasen sus próximas reuniones en Buenos Aires, trabajando unidos con el Brasil en contra de esta iniciativa. Tales actitud y unión han sido tanto más eficaces, cuanto que el delegado chileno señor Guerrero, que forma parte de la corriente amistosa hacia la República Argentina, se había comprometido con los delegados de este país a hacer la moción designando a Buenos Aires como sede futura del congreso, y tres días después presentaba sus excusas y retiraba su compromiso, porque su gobierno y sus colegas tenían un plan adverso a la iniciativa.

Y este hecho, excmo. señor, no pueden ignorarlo los eminentes ciudadanos aquí reunidos, se produjo días después, según las fechas verificadas, de las sesiones del Congreso Argentino, que ponía a disposición de Chile espontánea y noblemente, considerables sumas de dinero para atender a sus desgracias, en proporciones de que no hay precedentes en las relaciones internacionales de Europa o de América.

Soy un colaborador de la paz y de la cordialidad de las relaciones internacionales en esta parte del continente. Soy amigo del Brasil y de la parte de la opinión pública de Chile que cultiva los sentimientos de solidaridad con la República Argentina. Mis palabras no tendrán pues en vista ningún recelo respecto de estos países, sino simplemente la previsión que corresponde al manejo de los destinos de la nación.

Pienso que ella necesita reforzar su poder naval y territorial en la proporción que los técnicos aconsejan al presidente de la república, porque un refuerzo aconsejado por nosotros de un modo más o menos superficial y sin estudios científicos, puede equivaler a dejar las cosas en el estado en que se encuentran, a no ser en realidad refuerzo, o, en otros términos, a contradecir el consejo manifestado ya por la Junta, de que es necesario vigorizar dicho poder militar.

Me daré cuenta del primer argumento presentado por los ex ministros de Guerra y Marina y Hacienda del general Roca: no tenemos cuestiones con Chile, ni con el Brasil; no necesitamos, por consiguiente, escuadra, ni ejército poderosos.

Es exacto, y acepto sin reservas el argumento de que no tenemos cuestiones pendientes que promover a esos dos países amigos. Nosotros podemos garantizar al señor presidente de la república y a las naciones extranjeras y aun a los países vecinos, comprometidos en la política argentina, que no tenemos el propósito de provocar complicaciones internacionales; que no existe en la opinión pública sentimiento alguno agresivo o aspiración a conquista territorial alguna; que no hay hombres públicos argentinos insensatos que aconsejen al país a lanzarse a las aventuras de la guerra; que no persigue propósito de engrandecimiento territorial, pues las guerras modernas no son sino operaciones de comercio, con las cuales se liquida una vieja pretensión sobre tierras más o menos valiosas, o la conquista de algunos mercados rebeldes, usufructuados por países rivales.

Esta junta puede garantizar por unanimidad al señor presidente de la república que ninguno de sus miembros aconsejaría jamás una declaración de guerra, si la cuestión política continuara, respecto de nuestro punto de vista y de nuestras aspiraciones en la situación actual.

Pero lo que no pueden garantizar al señor presidente de la república, ni a su ministerio, ni al congreso, ni al país, ni a las naciones extranjeras, los señores ex ministros del general Roca, es que en la República de Chile, no haya o no pueda existir en el futuro, pensamientos fundamentales de política internacional que afecte en un momento dado los intereses, la soberanía, los derechos y la seguridad misma de la República Argentina.

Pienso más, señor presidente. Por grande que sea la confianza que nos inspiren los gobiernos actuales de Chile y de Brasil, por amigos que los consideremos, ellos mismos no pueden garantizarnos que no se producirán en un día más o menos cercano, en sus países, movimientos y transformaciones en la opinión pública y en la política, que modifiquen las corrientes optimistas de la actualidad, sus orientaciones y los anhelos de paz, de que se blasonó en los discursos del Congreso Internacional de Río de Janeiro mientras contrataban o estudiaban al mismo tiempo armamentos desproporcionados a las necesidades nacionales y políticas de Sudamérica.

Y los peligros de este posible cambio de orientación de política y de tendencias son tanto más dignos de previsión, cuanto que no es exacto que no hayan cuestiones internacionales abiertas que afecten a la República Argentina.

No me ocuparé de la República de Chile, pues su acción sobre el Perú y Bolivia puede comprometer nuestros intereses de manera menos directa que la acción del Brasil sobre los ríos de la Plata, Paraná, del Uruguay y del Paraguay.

Admitiendo que la política de Chile puede orientarse en un sentido por lo menos de prescindencia en estas cuestiones, creo que es fundamental el estudio de ellas con relación a los países de la cuenca del Plata.

No está liquidada, excmo. señor, todavía, la guerra del Paraguay.

Dada la prescindencia absoluta de los eminentes ciudadanos que han hablado antes, de toda consideración diplomática al fundar su voto, diríase: o que han olvidado o que no conocen la situación; y pudiera tal vez parecerles una paradoja, la afirmación que repito: no está todavía liquidada la guerra del Paraguay, en la cual fuimos aliados del Brasil, y, por consiguiente, somos parte solidaria en su liquidación.

La República del Paraguay ha contraído una deuda de guerra en favor de las naciones aliadas, que, en la época que yo tuve el honor de desempeñar la cartera de Relaciones Exteriores, se hacía subir a una suma rayana en trescientos millones de libras esterlinas; y con la acumulación de intereses durante cuarenta años, he oído hablar, pero no tengo el dato oficial de la liquidación, que se hace ascender a tantos millones de libras esterlinas, que probablemente no podría cubrir el Paraguay con todas sus riquezas y sus edificaciones.

La República Argentina, con el consenso unánime de todas sus administraciones y hombres públicos, ha deseado siempre hacer un acto definitivo de liquidación, condonando nuestra parte en esa deuda, que el Paraguay no podrá pagar jamás sin violencia.

La República Oriental del Uruguay se ha apresurado a realizar ese acto político, no obs-

tante encontrarse en una situación diferente de la nuestra respecto del Paraguay, pues no es país colindante con él, ni tiene el volumen de solidaridades políticas, económicas y comerciales que nos vinculan a la república subtropical.

¿Por qué no ha realizado la República Argentina hasta ahora aquel acto trascendental de política pacificadora y fraternal?

Porque los hombres de Estado del Brasil no han creído oportuno hacer la condonación de dicha deuda y mantienen abierta esa cuenta, que crece en progresión de intereses, sobre la República del Paraguay.

Puedo, pues, asegurar que la espada que el imperio puso sobre el pecho de la república hermana, continúa desenvainada respecto de ella, porque la conservación de la inmensa deuda y los derechos extraordinarios que ella comporta, pueden servir en un momento dado, bajo una nueva orientación diplomática, para ejercer sobre el Paraguay tal presión que pondría en peligro su independencia y la paz del Río de la Plata.

Este peligro se agrava con la circunstancia de que el Paraguay se interpone como una cuña, entre dos ríos, cuya navegación es de la más grande importancia para la seguridad de cinco ricas provincias de la inmensa república brasileña. De modo que el predominio sobre los cursos superiores del Paraná y del Paraguay será siempre una aspiración nacional en el Brasil.

¿Cuál sería, excmo. señor, la actitud de la República Argentina, el día que el Brasil, usando del derecho de acreedor, a que me he referido antes, pusiera en peligro la tranquilidad y la independencia del Paraguay?

No quiero, ni debo resolver el problema, por cuanto esta responsabilidad corresponderá probablemente a otro grupo distinto de hombres del que aquí se reúne. Pero afirmo que si la república afrontara esa posible emergencia con un poder naval y militar proporcionados a sus destinos, la paz podría estar asegurada y la independencia del Paraguay salvada por nosotros, sin disparar un tiro; por una simple acción diplomática eficazmente apoyada.

No está tampoco liquidada, excmo. señor, todavía, del punto de vista de las relaciones internacionales, nuestra larga y dolorosa guerra civil, sostenida entre el Estado Independiente de Buenos Aires y la Confederación Argentina.

Esto también parecerá una paradoja, cuando no se ha recordado las cuestiones pendientes entre la República Argentina y el Brasil en las exposiciones que hemos escuchado a la mayoría, y que rectifican, como la cuestión del Paraguay, a fondo y definitivamente, el concepto del ex ministro de Hacienda del general Roca que afirmaba con énfasis, que no hay cuestiones internacionales pendientes.

¿Cómo han podido ellos olvidar que en 1853 la Confederación y el Estado Independiente de Buenos Aires se hacían la guerra por todos los medios posibles y aun por los medios vedados?

¿Cómo han podido olvidar que entonces la Confederación tenía en Europa una misión diplomática, empeñada en impedir que las potencias acreditaran plenipotenciarios ante el Estado de Buenos Aires, lo cual habría importado robustecer moral y materialmente el poder del rico estado disidente?

¿Cómo han podido olvidar los tratados celebrados dentro de esa política, en San José de Flores en 1853, por la Confederación Argentina con la Gran Bretaña, los Estados Unidos de América y Francia, en los cuales se resuelven las cuestiones relativas a la navegación de nuestros grandes ríos?

¿Cómo han podido olvidar el artículo de esos tratados, peligrosos y agraviantes para la soberanía nacional, que pone en duda los derechos irrevocables de la nación argentina sobre la isla de Martín García, al declarar que la Confederación y las potencias convienen en emplear todo su influjo para que dicha isla NO SEA POSEÍDA JAMÁS, NI CONSERVADA POR NINGÚN ESTADO DEL RÍO DE LA PLATA O DE SUS CONFLUENTES, que no se hubiera adherido a la libre navegación de los ríos?

¿Cómo han podido olvidar que esta cláusula trata la isla Martín García como si fuera RES NULLIUS, al hablar de su posible posesión futura por CUALQUIERA DE LOS ESTADOS CONFLUENTES DEL RÍO DE LA PLATA, que lo son también el Brasil, el Uruguay y el Paraguay? Era evidentemente ésta una cláusula de guerra de la Confederación contra el Estado de Buenos Aires, cuya posesión de la isla protestaba así y quería sustituir, como llave militar del Paraná y demás ríos interiores, según lo demostró más tarde la campaña fluvial de los Cordero, que forzaron el paso con la escuadra de la Confederación.

¿Cómo han podido olvidar los eminentes ciudadanos que aseguraron al jefe del Estado que no hay cuestiones pendientes con el Brasil, que el imperio, tres años después de suscritos los tratados de San José de Flores, se vino sobre el precedente establecido y celebró su tratado con la Confederación el 7 de marzo de 1856, que reproduce análoga cláusula peligrosa respecto del derecho de soberanía sobre la isla de Martín García? Su artículo 18 incurre en la imprudencia de tratar con el Brasil de la posesión estratégica de la isla de Martín García y reproduce y confirma las declaraciones no menos inconsultas de los tratados de San José de Flores. Pero el Brasil, más directamente interesado que las potencias signatarias de los pactos de 1853 en la navegación de los ríos de la Plata, Paraná, Uruguay y Paraguay, exige hasta la neutralización de la isla en caso de guerra, ya entre los Estados del Plata, ya entre una de estas y cualquier otra potencia, en utilidad común y como garantía de la navegación de los referidos ríos.

La Confederación aceptó la limitación de su soberanía y del derecho de defensa y de conservación de la futura nación argentina, porque, como he dicho, era un medio de obstaculizar a Buenos Aires y trabar su acción sobre los ríos interiores, donde tenía su capital y su poder militar la Confederación, a la vez que se aseguraba a la escuadra de ésta el libre e impune pasaje del Plata para hostilizar a Buenos Aires.

¿Cómo han podido olvidar los eminentes ciudadanos que han declarado que no hay cuestiones internacionales pendientes entre la República Argentina y el Brasil que el artículo 18 del pacto mencionado *pone en duda nuestra soberanía nacional sobre la isla de Martín García, como si fuera un territorio todavía no definitivamente ocupado*, cuando las dos partes contratantes convienen en oponerse por todos los medios, es decir, hasta con las armas en la mano en su caso, a que la isla de Martín García deje de pertenecer a uno de los Estados del Plata o de sus confluentes interesados en la libre navegación de sus ríos?

Diríase que hay una garantía contra una posible usurpación europea, pero ¿quién puede desconocer *que hay también una duda sobre el hecho real y positivo de que ya estaba poseída esa isla por la nación argentina*, aunque la posesión fuera ejercida por la provincia disidente de Buenos Aires? ¿Por qué no se dijo en el tratado que el Brasil y la nación argentina se comprometían a sostener por todos los medios pacíficos y militares la posesión actual de la nación argentina, sobre la isla? Este error es claro; la redacción suscrita deja pendiente la duda y ofrece al Brasil un pretexto de intervención y de discusión en actos de indiscutible soberanía argentina.

¿*Cómo han podido olvidar los ex ministros del general Roca, que los mismos tratados proclaman la neutralización de la isla en tiempo de guerra y que autorizan al Brasil a obtener de* QUIEN PERTENEZCA LA ISLA *(siempre como si se tratara de un dominio incierto), que no sea fortificada y que solamente se formen en ella los establecimientos necesarios para la seguridad de la navegación interior de los Estados ribereños?*

¿*Cómo han podido olvidar que otro artículo del mismo tratado autoriza la intervención del Brasil en nuestros ríos interiores, cuando haya guerra en el Río de la Plata?*

No abusaré de la benevolencia del señor presidente, de sus ministros y de la Junta, leyendo los textos de los tratados; pero he pedido a la secretaría su colección y los pongo en esta mesa a disposición de los señores que deseen verificar los gravísimos textos que he comentado.

Por fortuna, las potencias extranjeras a favor de quienes tan graves limitaciones de nuestra soberanía fueron suscritas, no han ejercido hasta ahora sus derechos, ni nos han incomodado respecto de Martín García; pero esta es una circunstancia debida exclusivamente a la nobleza y lealtad de la política argentina, que ha dado a todas las banderas extranjeras las mismas franquicias y garantías dentro de nuestros ríos interiores. Sin embargo ,al menor incidente que hubiera puesto en peligro los intereses de alguna de esas potencias, las habríamos tenido sobre nosotros, reclamando con sus flotas el cumplimiento de esos tratados, *que no me explico, excmo. señor, cómo no han sido denunciados hasta ahora*, sino porque nuestros hombres políticos suelen ser poco dedicados a profundizar estas graves cuestiones de gobierno.

El Brasil, a su vez ha permanecido quieto respecto de la posesión que aquel tratado le da en el Plata, en la cuestión de Martín García, llave de los ríos, porque su situación militar ha sido siempre inferior a la de la República Argentina; pero sus tendencias son visibles y permanentes, desde la época colonial, y todo hombre público argentino que haya intervenido en gestiones con la diplomacia brasileña o que la conozca a fondo, comprenderá que el Brasil tiene siempre abierta una tendencia hacia el Uruguay y el Paraguay. Algunos de los delegados al Congreso Panamericano han podido verificarlo, pues escucharon de labios de hombres eminentes que quedan graves cuestiones por resolver entre nuestras dos naciones.

¿Cuál sería la actitud de la República Argentina, con una flota inferior a la del Brasil, si esta república situara un día sus acorazados en Montevideo y promoviera gestiones sobre la fortificación de la isla de Martín García o sobre los canales de acceso a la misma isla, en el Río de la Plata?

Tampoco me toca resolver la cuestión, excmo. señor; pero V. E. con el claro criterio de que ha dado pruebas y el gabinete, con su consejo y su responsabilidad, decidirán entre los que han sostenido tal vez por un acto de improvisación, en esta junta, que no hay cuestiones internacionales pendientes, y los tratados que acabo de leer, que confirman definitivamente mi argumento de que no está liquidada todavía la guerra civil entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires, del punto de vista de nuestras relaciones con el Brasil y con las potencias europeas.

Existe, excmo. señor, por otra parte, tal solidaridad entre los intereses políticos de la República Oriental del Uruguay, de la República Argentina y del Brasil que forman, por decirlo así, una madeja no del todo desenredada.

Han dicho los ex ministros del general Roca, que el Brasil no tiene nada que buscar en el Río de la Plata; que el Brasil es un país inmenso, cuya extensión excluye la idea de mayor expansión territorial.

Séame permitido decir que este argumento me ha causado una profunda sorpresa en labios de argentinos. Que el Brasil es una potencia expansiva y de grandes ambiciones territoriales, a pesar de que no puede poblar, ni civilizar todo el territorio que recibió en herencia, según se ha recordado aquí mismo, es circunstancia que prueba la intensidad de sus anhelos. ¿Cómo han podido olvidar, en efecto, los eminentes ciudadanos a quienes tengo el honor de contestar, que acaba de apoderarse de un territorio de Bolivia en el Acre y que está discutiendo en Colombia y en el Perú, respecto de otros territorios de estos países?

¿Cómo han podido olvidar que dichos territorios están situados en los fondos casi inaccesibles de las vertientes de la Amazona y que por ricos que sean, son por lo mismo de un interés político y comercial muy inferior para el Brasil, que el que le representa el pasaje de Martín García — y la libre navegación de los ríos, llaves de comercio y de navegación entre sus metrópolis y cinco extensas provincias, las más viriles, las más poderosas y tal vez las más ricas de sus territorios australes?...

Más que el Acre y más que a Iquitos, el Brasil aspira a la República Oriental del Uruguay y a la República del Paraguay, por razones elementales, de que debe hacerlo así, como una consecuencia natural de las necesidades de su soberanía dada su situación geográfica, pues extendiendo sus límites hasta los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay, aseguraría sus dominios interiores con relación a la salida al mar y mejoraría de manera extraordinaria sus derechos sobre la navegación de los ríos interiores.

Pienso, excmo. señor, y conmigo todos los que conocen a fondo la política del Brasil, que si tiene alguna aspiración internacional, es la de llegar por la razón o por la fuerza hasta los límites occidentales del Uruguay y del Paraguay.

Y, así como he sostenido que no pueden sernos indiferentes los destinos de la nación paraguaya, digo que la República Argentina está siempre expuesta a complicaciones diplomáticas por motivo de la República Oriental, que puede ser un día la manzana de la discordia entre ambos países; porque nosotros garantizamos su independencia en virtud del tratado que fundó su nacionalidad.

Esta garantía de la independencia de aquel país, débil y vecino, sobre el cual tiene acción el Brasil y trata de halagar y de atraerse, ¿no es acaso, excmo. señor, una grave cuestión abierta, de una manera permanente para la República Argentina?

El Brasil tiene poblada la mayor parte del norte del Río Negro en aquel Estado, con capitales y ciudadanos brasileños. Su influencia allí es notoria. La opinión pública está dividida en dos grupos, uno de amigos de la política argentina y otro de amigos de la política brasileña. El Brasil ha intervenido ya en la República Oriental y esa intervención fue una de las causas secundarias de la guerra del Paraguay.

Esta junta puede asegurar al excmo. señor presidente, que ninguno de sus miembros aconsejaría jamás complicación respecto a la soberanía oriental, que nosotros sostenemos y debemos naturalmente sostener como Estado independiente. Pero ¿quién puede garantizar a V.E., que un día, por complicaciones que surjan de las revoluciones o del gobierno del Uruguay o de las tendencias del Brasil, no nos veremos arrastrados a afrontar crisis diplomáticas por razón del Estado vecino y de nuestra garantía?

¿Cuál sería entonces la posición argentina, cuál sería la actitud de su diplomacia y de su gobierno, si su flota, llamada a ejercitar influencia decisiva en el incidente, fuera notablemente inferior a la flota brasileña?

Pero, excmo. señor, existe además otra fuente gravísima de conflictos. La que se refiere a la soberanía, policía fluvial y navegación del Río de la Plata, una fuente de conflictos internacionales, que, si se produjera, no vacilo en declarar, que nosotros y todas las generaciones sucesivas de argentinos, declararían a una, que puede importar un CASUS BELLI, si la soberanía argentina es desconocida y menoscabada, porque el Río de la Plata es como la garganta de nuestro organismo.

Y bien, el señor ministro de Relaciones Exteriores sabe y debe sin duda haberlo ya comunicado al señor presidente de la república, que el Estado oriental desarrolla una política sistemática de aspiraciones sobre el Río de la Plata, que perjudican y que menoscaban la soberanía de la República Argentina. El Brasil estimulará siempre sus tendencias.

Creada esta nacionalidad por el Tratado de 1828, a raíz de la campaña de Ituzaingó el Imperio del Brasil y la República Argentina la constituyeron en Estado libre e independiente con el nombre de "República Cisplatina" dándole por límite la COSTA O BANDA ORIENTAL DEL RIO DE LA PLATA, que eran los mismos límites de la provincia colonial, establecida por la metrópoli.

Según el tecnicismo universalmente seguido, del derecho internacional privado, las costas o bandas de un país, son las porciones de territorios que cubren y descubren las mareas. De modo que el límite oriental de aquella república, es la línea de las más bajas mareas del Río de la Plata.

Esta solución, además de geográfica, es la única que armoniza con el principio diplomático, sostenido por los gobiernos argentinos en todas las negociaciones después de 1810, según la cual, las Provincias Unidas del Río de la Plata, la Confederación Argentina, es la soberana exclusiva de la boca y de la navegación del Río de la Plata.

Contra este hecho, el Estado oriental ha tratado siempre de producir actos jurisdiccionales preparatorios de una solución final que contempla para el futuro.

Recordaré algunos de esos hechos, de que hay una constancia oficial en los archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Bajo la presidencia del doctor Carlos Pellegrini, siendo yo ministro de Relaciones Exteriores, una draga que limpiaba el canal de Martín García, fue abordada por una cañonera oriental y sus tripulantes presos, no obstante enarbolar dicha draga la bandera de la nación y de ser un buque del Estado. El apresamiento fue realizado so pretexto de que la draga había invadido las aguas jurisdiccionales del Estado oriental en el estuario del Plata.

Comprendiendo el gobierno el alcance del hecho y las ulteriores miras con que era realizado, adoptó las medidas enérgicas que el caso requería, que fueron ejecutadas por el acorazado "Plata", obteniendo la libertad de los presos y la reintegración de la draga a sus trabajos.

Posteriormente tuvo lugar el apresamiento de varios buques frente a Punta Piedras, hecho por la policía fluvial del Estado oriental con el mismo pretexto, dando lugar a una negociación diplomática para obtener la libertad de los presos.

Incidentes análogos se produjeron con motivo del naufragio de tres buques frente a la Magdalena y de la limpieza del canal que, en servicio de la navegación universal, ordenó nuestro ministro de Marina.

La cuestión de la soberanía del estuario del Plata está, pues, planteada por el Estado oriental; y el gobierno argentino se ha encargado de reagravarla, por el error de trascendencia que cometió al subscribir un tratado obligatorio e incondicional de arbitraje con la república vecina.

Este tratado fue obtenido por un diplomático uruguayo, amigo de la República Argentina; pero, como es natural, más amigo de su propia patria, el eminente personaje Gonzalo Ramírez.

La República Argentina cometió la imprevisión de no incluir la reserva que contienen todos los tratados modernos de arbitraje, inclusive el que ha restablecido la cordialidad y fundado la alianza del Imperio Británico con la Francia. Esta reserva es la de que todas las cuestiones serán sometidas a arbitraje, excepto las que afecten la soberanía. Tal reserva, por otra parte, habilita a todo contratante a juzgar con el criterio de sus propios ideales y conveniencias cuáles son las cuestiones que afectan la soberanía y deben ser excluidas de arbitraje, llegada la oportunidad de aplicarlo.

Las guerras civiles, la situación insegura y desgraciada por que atraviesa constantemente el Estado oriental, no le han permitido aún plantear a la República Argentina la grave

cuestión del estuario del Plata, sobre la base del aliento y de la posesión ventajosa que le da aquel tratado de arbitraje; pero si no ha provocado todavía su realización, no ha descuidado, sin embargo, su empeño de establecer hechos que sirvan de precedentes y de jalones del camino que se propone recorrer, para reclamarnos un día parte del derecho de soberanía que nos corresponde sobre la boca y costas del Río de la Plata, como garantía de nuestra seguridad y de nuestra independencia.

Pregunto de nuevo ¿cuál será la situación de la República Argentina si un día se produce un cambio político en aquel país, si el partido vinculado a los intereses y la población y capital brasileños, tan abundantes en él, ocupa el poder; si la cancillería de Río de Janeiro cree llegada la oportunidad de apoyar gestiones del Estado oriental para debilitar nuestra acción sobre el Río de la Plata y sobre Martín García, robusteciendo así sus intereses en la navegación de los ríos interiores que conducen a sus provincias?...

¿Cuál será, repito, la posición de la política y de los intereses argentinos, si esas reclamaciones surgen apoyadas por una marina de guerra brasileña eficazmente superior a la de la República Argentina?

Se contesta con el argumento ideológico, con la petición de principios de que no tenemos cuestiones internacionales pendientes; pero ¿quién puede garantizar a V.E. que esas cuestiones no nos serán promovidas un día por el Estado oriental con el apoyo del Brasil o no sean estimuladas por el Brasil mismo, desde el momento que sus bases están ya planteadas?

Basta la posibilidad de que se produzcan tales hechos, en presencia de los antecedentes irrefutables y documentados a que me he referido, para que todo argentino, aun el más prudente y sensualista, considere que la conservación de la paz, de la soberanía y de los anhelos de nuestro país reposan en la organización de una fuerza naval eficiente, que haga imposible el desarrollo de los sucesos planteados en los hechos y en los fines de la futura evolución diplomática.

Estos peligros han sido percibidos por todos los hombres que se han preocupado especialmente de nuestras relaciones exteriores. Me bastará recordar la actitud del gobierno del doctor Quintana, cuando el Brasil sancionó su ley de armamento naval, coincidiendo este hecho con la denuncia que hizo la República de Chile del pacto de la equivalencia. El presidente Quintana, declaró, como el capítulo más transcendental de sus ideales de gobierno, fortificar la armada argentina, de modo que pusiera a la república a cubierto de sorpresas y de derrotas.

Nuestra debilidad militar será un incentivo para que las dificultades nos sean planteadas; nuestro robustecimiento militar será un motivo de dudas, de vacilaciones y de postergamiento, que enervará la acción de los países interesados en las cuestiones argentinas. Así, la confianza y la garantía de nuestro progreso no desaparecerá. En la situación política y militar que crearía el engrandecimiento del poder naval del Brasil, los peligros serían evidentes. Las razones que he dado demuestran que el Brasil camina siempre hacia futuros destinos, que tienen por base un ensanche territorial en la cuenca del Plata.

No puedo aceptar como valedero el argumento que ha hecho el ex ministro de Guerra y Marina del general Roca, sobre el carácter del soldado brasileño y sobre la facilidad con que lo batirían los nuestros. Él sabe el cariño y el respeto con que escucho siempre su opinión; pero me ha de permitir decirle que este argumento podría ser oportuno en los tiempos y en los medios militares de la Confederación Argentina; pero que no lo es en la actualidad.

Yo también llevo ribetes de historiador y he tenido oportunidad de estudiar el carácter del soldado brasileño a través de acontecimientos históricos. Su marina se batió brillantemente con la de nuestro Brown y en algunas oportunidades fuimos vencidos, no obstante el heroísmo de nuestras tripulaciones, por esos adversarios que desdeña el eminente ciudadano a quien replico.

Durante la guerra del Paraguay se demostró, que si el soldado brasileño carecía de las brillantes cualidades de iniciativa del soldado uruguayo o argentino para la guerra ofensiva, era un excelente soldado en la guerra de posiciones y defensiva y se batió solo y como bueno, en las oportunidades conocidas.

(El general Victorica interrumpe al orador para decir que siempre pelearon mezclados a las tropas argentinas...)

DOCTOR ZEBALLOS. — El argumento es también equivocado. Las tropas brasileñas combatieron solas, aunque en las mismas batallas intervinieran los argentinos, pues su ejército formaba unidad, bajo el mando de sus propios generales...

Recordaré siempre una frase familiar del general Mitre que se refería al sangriento combate del Boquerón. Decía él, que el ejército brasileño atacó y quedó enganchado y que al día siguiente fue el ejército argentino a desengancharlo y cayó también agobiado por el fuego enemigo...

Pero aun admitiendo la inferioridad del soldado brasileño que sostiene el ex ministro de Guerra y Marina del general Roca, las condiciones del combate naval moderno le son favorables. Tal vez sea más eficaz la marina brasileña que la marina chilena. El valor reconocido de los chilenos, puede conducirlos en el campo de batalla a la imprudencia de ponerse demasiado cerca bajo el fuego de los cañones enemigos, y de perder sus buques. Si se exagera la prudencia del soldado brasileño, sus marinos pueden evitar a todos nuestros buques actuales, haciéndoles fuego y echándolos a pique impunemente desde ocho y diez mil metros, sin que nuestros proyectiles los alcancen. Los brasileños son buenos marinos y educando sus artilleros, dueños éstos de la serenidad que comunica la falta de todo peligro, pueden incendiar nuestras ciudades, destruir nuestros puertos y nuestro comercio y echar a pique nuestros buques con toda impunidad, desde las grandes distancias permitidas por el cañón moderno.

Tal es la demostración felicísima que nos ha hecho técnicamente el señor ministro de Marina en esta cuestión y tal es también la enseñanza de la reciente guerra ruso-japonesa. El almirante Togo, ha destruido la escuadra del almirante Rojenvensky haciendo fuego a distancias mayores de ocho mil metros; y los grandes cañones de que nos ha hablado el almirante Betbeder, que adquirirá el Brasil, lanzan proyectiles que destruían y echaban a pique los buques rusos como si fueran cáscaras de nuez, mientras que los proyectiles rusos no llegaban a la escuadra japonesa. Esta tuvo un número insignificante de averías y de pérdidas.

No he traído este recuerdo para apartarme de mi propósito de no tocar las cuestiones técnicas, sino simplemente como una disgresión necesaria para demostrar que no ha sido oportuno hacer el argumento del desdén del soldado brasileño en las circunstancias de las guerras contemporáneas.

Creo haber fundado, excmo. señor, suficientemente mi voto, en el sentido de que es necesario reforzar nuestro poder militar, en la medida que aconsejan los técnicos, para responder a los únicos fines que puede tener este poder militar, es decir, a garantizar la paz y la riqueza de la República Argentina, contra una posible agresión y una derrota.

Quiero darme cuenta ahora de otro argumento presentado por el ex ministro de Guerra y Marina del general Roca.

Desde luego, se ha dicho que la paz armada es una calamidad. Como en los casos anteriores, yo acepto sin reservas la conclusión y sólo difiero en cuanto a las consecuencias que de ellas se deducen.

La paz armada no es consejo de ningún argentino; no es el fruto de los errores de ningún gobierno o de ningún grupo de argentinos, no es siquiera una necesidad impuesta por las circunstancias sudamericanas. La paz armada es una ley universal, como las corrientes del océano o los temblores de tierra.

¿Quién puede evitarla?

Sería para ello necesario cambiar la faz de los acontecimientos humanos y la constitución política del mundo, y no hay ciudadano en esta asamblea, por eminente que sea, que pueda influir en tal humanitaria dirección.

El distinguido ex ministro de Hacienda del general Roca nos citaba dos ejemplos para fundar su negativa en pro del proyecto del ministro de Marina y para apoyar el de los gastos lentos y sucesivos de su colega, el ex ministro de Guerra y Marina en la misma administración.

Nos citaba, digo, el ejemplo de la política inglesa y de la política americana, y quiero discurrir un momento sobre ella, felicitándome de que haya sido hecho este argumento, pues yo también venía preparado para tratar este punto de vista del asunto.

Nos recordaba el primero de los oradores, la acción de un diputado socialista del parlamento inglés, que protestaba contra los gastos navales, y de la promesa del jefe del gabinete inglés de moderarlos.

No es esto un argumento de Estado, pues la opinión de un diputado socialista como el de Inglaterra carece de peso para una deliberación de esta trascendencia.

Séame permitido ofrecer a la Junta las pruebas de lo que opina el parlamento inglés, de su última resolución a este respecto y de la verdadera opinión de Estado predominante en el Imperio Británico.

Érase una situación perfectamente análoga a la nuestra actual. Por un lado la Francia acababa de arreglar sus cuestiones con Inglaterra y los viejos recelos se transformaban en una verdadera alianza; exactamente como nosotros hemos terminados nuestras cuestiones que hemos convertido con nuestra imaginación siempre impresionable, en un raudal de afec-

ciones y de fraternidad, por lo menos, en cuanto a nosotros se refiere.

Hasta entonces la política naval inglesa había sido regulada por esta fórmula: por cada buque que Francia ponga en construcción, Inglaterra pondrá dos buques.

Pero como toda probabilidad de guerra entre las dos naciones había desaparecido por el momento, se cambió esa base de política para adoptar la que conoce muy bien el señor ministro de Marina y que se llama The Two Standard Policy, es decir la conservación de una escuadra superior a las dos escuadras coaligadas más fuertes de Europa que puedan disputarle el predominio de los mares a Inglaterra. Esas escuadras eran entonces, las de Francia y Rusia unidas.

Se ve que a pesar de la alianza con los franceses, la Francia continuaba siendo el factor determinante del aumento del poder naval de Inglaterra.

¿Por qué? Porque ningún político inglés se habría atrevido a garantizar al soberano o al pueblo del Imperio Británico, que no sobrevendrían cambios futuros en la política francesa, que lo que hay es amistad, no será mañana o más tarde recelos y peligro. La Inglaterra debe marchar al porvenir segura de la paz en el presente y segura contra perturbaciones futuras.

Pongo a disposición de la Junta el acta de la sesión del parlamento inglés del día 1º de marzo de 1904, en que se debatió esta cuestión. No la leeré porque es un documento extenso; pero diré en dos palabras su sustancia.

El gobierno presentó al parlamento, bajo el gabinete Balfour —y éste fue uno de sus actos más trascendentales—, con un presupuesto de cuarenta y dos millones de libras esterlinas para gastos navales, lo cual importaba un aumento extraordinario sobre el presupuesto vigente.

Ruego al señor ministro de Marina que conoce el inglés, que traduzca a la Junta las tres líneas que le señalo en este documento.

MINISTRO BETBEDER (Leyendo). — "Resulta que el tonelaje de los acorazados ingleses construidos y en construcción en 1903, era de 786.000 toneladas, mientras que los acorazados construidos y en construcción en Francia, en Rusia y en Alemania, sumaban juntos 770.000 toneladas..."

DOCTOR ZEBALLOS. — El gobierno inglés sostuvo en esta sesión memorable del parlamento, que me fue dado escuchar presentado por el ministro argentino señor Domínguez, que la diferencia era ya insignificante y que la Inglaterra estaba obligada a hacer construcciones costosas, para que esa diferencia estableciera una distancia mucho más importante entre las marinas que fundan el criterio del Two Standard Policy.

El ministro Balfour cerró la cuestión repitiendo argumentos que se han hecho también en esta junta, y dijo que los opositores acusaban al gobierno inglés de iniciador de ese enorme programa de paz armada, que sería pronto imitado y pujado por otras naciones; pero declaró que ésa no era la política inglesa, y agregó: "Nuestra política se limita a observar lo que hacen las otras naciones en materia de construcciones navales y a tomar inmediatamente las medidas que nos son necesarias. Aunque yo considero que mi honorable amigo (SIR MICHAEL HICKS BEACH) hace un argumento justo respecto del estado de las finanzas, advirtiendo los peligros de los gastos extraordinarios; sin embargo, no estamos discutiendo el monto del gasto para obtener buques, sino la cuestión de si es o no necesario adquirir dichos buques. El número, el carácter de nuestras naves, depende de lo que las otras naciones hacen; y nosotros no estamos arrastrando a los otros países a gastos impremeditados, pues la vigilancia de este parlamento puede verificar si nos limitamos simplemente a seguir lo que ellos hacen, vigilando que no nos impongan su superioridad naval. Tengo la convicción de que, a pesar de la oposición, el país sostendrá gustoso el aumento que solicitamos, por considerable que sea, y cualquier otra que el almirantazgo requiera, en virtud de necesidades positivas."

Tal era la opinión del gabinete inglés. Conozca ahora la Junta cuál fue la opinión de la Cámara de los Comunes, ciertamente más importante que la del diputado socialista que se ha traído aquí al debate. La cámara aprobó el aumento naval por 247 votos contra 87, es decir, por una mayoría nacional de 160 sufragios.

No ha sido más feliz el argumento que se refiere a los Estados Unidos. Nos ha dicho el ex ministro del general Roca que este país ha acrecido en población y en riqueza sin tener marina.

Esto no es rigurosamente exacto. Los Estados Unidos tuvieron siempre la marina que necesitaron, y con tanta eficacia que, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, pudieron ya batirse con las formidables naves francesas y destruirlas o apresarlas. Durante la

Guerra de Secesión, más tarde, sorprendieron al mundo con las escuadras que, destruyendo a las de la Confederación, les diera el poder del mar y de los ríos y precipitara el triunfo de la Unión.

Es cierto que el señor Root, en su reciente visita, al hablar en el teatro de la Ópera, única oportunidad en que no reconocí al hombre de Estado de los discursos anteriores, dijo que debemos aconsejar a nuestros niños y a nuestro pueblo a odiar los armamentos y a predicar la paz y la concordia.

Pero él se ponía en contradicción con la política de su propio país, pues, poco días más tarde el presidente de los Estados Unidos presentaba al mundo, en solemne revista, una escuadra de cincuenta naves formidables, acorazadas o protegidas, para anunciar a las naciones el criterio nacional de que no hay civilización contemporánea que no tenga por fundamento una poderosa base de fuerzas navales.

Pero aun prescindiendo de estos hechos, el ex ministro del general Roca ha olvidado que los Estados Unidos forman un continente apenas rodeado por países indefensos, por la escasez de su poder, de tal suerte que ellos son los dueños de los acontecimientos políticos y geográficos, porque pueden producir los actos y decir la última palabra, sin que ninguna voz poderosa se levante para contradecirlos. Ha olvidado también que nosotros nos encontramos en una situación geográfica diametralmente diversa, respecto de soberanía y seguridad.

Por un lado Chile, por otro lado el Brasil, dos países fuertes, en proporción a nosotros; tan fuertes, que unidos no pueden dejar de preocuparnos; y además, el Paraguay y el Estado oriental, en los cuales si nuestra política tiene amigos, tiene también adversarios decididos estimulados por nuestra propia negligencia. Lo prudente y lo patriótico es, entonces, prevenirse para evitar desastres futuros.

El señor ex presidente de la república, doctor Uriburu, no ha hecho sino un argumento digno de atención; aquel de que no debemos armarnos en la proporción proyectada por el Poder Ejecutivo porque Chile y el Brasil se apresuran a acercarse en contra de nosotros.

Señor presidente, me sorprende que haya todavía personas en la República Argentina que ignoren que esos países han estado y están de acuerdo en su política exterior. Yo no puedo presentar las pruebas de la alianza de Chile y del Brasil; pero su inteligencia es tan evidente, que el gobierno argentino ha tenido las pruebas de esta unión en el Congreso Panamericano de Río de Janeiro; y ya he explicado la actitud de la delegación chilena en aquella conferencia, lo cual ratifica el argumento de la unión.

Pero si esa unión se ha de producir estando armados, evidentemente será mucho menos peligrosa para nosotros que la que puede ser o puede robustecer la circunstancia de vernos desarmados, como una tentación fácil de victoria para los que miran con recelo y como un peligro futuro, el crecimiento de la civilización argentina.

Es precisamente esa unión y el engreimiento que han llevado al Brasil los nuevos vínculos contraídos con los Estados Unidos y cuya naturaleza aún no conozco con exactitud, los que han producido en el Brasil, últimamente, une serie de hechos que han sido ocultados a la opinión pública argentina, a tal punto que me parece que alguno de los eminentes ciudadanos aquí reunidos los ignoran, pues si los hubieran conocido no habrían afirmado tan categóricamente, que ninguna cuestión existe digna de preocuparnos, en las relaciones con el Brasil.

Respetando los motivos que haya tenido el gobierno argentino para guardar silencio sobre estos hechos, yo me creo obligado por un deber patriótico a hablar de ellos, en esta reunión y asumo la responsabilidad de mis palabras porque tengo el dato de otra fuente diplomática.

El señor ministro de Relaciones Exteriores debe saber (no le pido que confirme mis palabras) que los delegados argentinos a la conferencia de Río de Janeiro, han vivido bajo la vigilancia constante de las autoridades, porque su seguridad personal peligraba. Y debe saber que hombres eminentes del gobierno y profesores universitarios prestigiosos, han estado en constante actividad para impedir manifestaciones, no ya contra el nombre argentino, sino contra las personas mismas de sus representantes. (El ministro de Relaciones Exteriores hace señales de afirmación.)

El señor ministro de Marina debe saber que hay marineros del crucero "Buenos Aires" heridos en las calles de Río de Janeiro, donde paseaban indefensos y fueron asaltados por turbas del populacho...

SEÑOR MINISTRO DE MARINA. — Es exacto, y querían obligarlos a gritar: ¡viva el Brasil y Chile aliados!

DOCTOR ZEBALLOS. — Estos hechos, excmo. señor, que no han sido provocados

por los argentinos, revelan que hay una situación popular y diplomática en el Brasil, muy digna de llamar la atención de los políticos y del pueblo argentino y que no ha podido justificar, en manera alguna, la afirmación aquí dada de que nada hay pendiente entre nuestros países.

Algo, señor, existe en el pueblo brasileño, en el alma de esa nacionalidad, cuando ha llegado hasta olvidar los respetos que la civilización otorga a los diplomáticos, y no a los diplomáticos políticos, sino a los que van en nombre de la ciencia y de la confraternidad a celebrar acercamientos internacionales.

Algo muy grave existe en el alma brasileña y en los recónditos designios de sus políticos, cuando ellos han podido mirar impasibles el asalto a los soldados, en cuyas personas ha sido ultrajado el honroso uniforme de guerra de la República Argentina.

Algo muy grave ha de existir en el Brasil, cuando su prensa, por unanimidad, ha excitado a la plebe y hasta ha llegado a conducirse en aire amenazador contra la persona de los hombres de ciencia, dejando atrás a la Corea y a la China en casos análogos, porque allí los diplomáticos fueron respetados, aun en momentos en que las balas se cruzaban.

Yo deploro que estos hechos le hayan sido ocultados al pueblo argentino, porque los pueblos que son los instrumentos de la autoridad, esenciales en el sacrificio, deben ser preparados para apoyar y responder a la acción de sus gobiernos, en vez de producir el vacío en torno de ellos, como ha sucedido en esta junta de eminentes ciudadanos, acaso porque ignoran los hechos que acabo de relatar y que los órganos del gobierno han confirmado.

Nosotros podemos garantizar al señor presidente y al país que miramos con calma estos sucesos, que yo atribuyo a una enfermedad de la imaginación del pueblo y de los políticos brasileños; pero ¿quién puede asegurar a V.E. o al país, que esas muchedumbres no arrastrarán un día a su gobierno hasta la temeridad de derrocarlo o de imponerle conflictos con la República Argentina?

He buscado la explicación de estos hechos extraordinarios, que de improviso han sorprendido a la República Argentina con una enemistad que nadie podía esperar del Brasil, después de las demostraciones de amistad de todos los políticos argentinos que se han esforzado unánime y constantemente en dar a aquella nación; después de las explosiones populares en honor de Campos Salles y de su patria, que han dejado atrás en unanimidad y espontaneidad a los que la Francia hiciera al zar de Rusia cuando fue a llevarle a París el apoyo de su poder militar, sellando la alianza.

Esa explicación ha sido dada por la diplomacia americana, la han comunicado a los gobiernos de los Estados Unidos de América y el señor presidente de la república sabe cuál es el medio de obtener los datos oficiales que han formado esos diplomáticos. Se trata de un secreto de Estado que conozco y no me es dado vulgarizar; pero basta que el señor presidente de la república conozca la fuente, para que los intereses nacionales estén bien servidos.

Y bien, los diplomáticos americanos entienden que el espíritu del Brasil es hostil a la República Argentina en estos momentos oficial y popularmente, y lo explican diciendo que el Brasil está trabajado por hondas causas de perturbaciones civiles. Que sus divisiones geográficas han creado antagonismos de aspiraciones políticas y de intereses económicos. Que la revolución de Matto Grosso, Cuyabá, de Sergipe y del Alto Amazonas, cuatro alzamientos simultáneos producidos durante las sesiones de la misma Conferencia Panamericana, y cuando el Brasil hablaba con desdén de los países de la guerra civil, revelan que las ideas anarquistas están produciendo en aquel país una tendencia que puede llegar hasta la separación de la misma nación en regiones. Ante este peligro creciente, robustecido por el poder que se han reservado todas las provincias brasileñas, de dictar leyes con derecho de exportación independientemente de la ley nacional, se prevé una era de guerras civiles que preocupa hondamente a los políticos de Río Janeiro.

Ellos han encontrado evidente la necesidad de distraer la atención del pueblo, especialmente de los Estados inclinados a la guerra civil, presentándoles el fantasma de un peligro extranjero, la necesidad de la concentración y de los armamentos, para defender el honor y la integridad del Brasil. Ese peligro ha sido presentado en la forma del peligro argentino y se convoca al pueblo a la militarización, a las maniobras y se le pide recursos para ingentes gastos navales, teniendo en vista las relaciones con la República Argentina.

¿Deberemos parecer indiferentes ante ellos? Eso sería alentar los sentimientos de hostilidad brasileña y presentarle la oportunidad fácil, mientras que si nos ven prevenidos, resueltos y armados, los peligros disminuirían extraordinariamente de intensidad.

También ha dicho el ex ministro de Hacienda del general Roca, que el Brasil no es un peligro para la República Argentina, porque al contrario, el Estado oriental es un peligro para él; porque con el Estado oriental podemos nosotros infiltrarles la guerra civil y producir la separación de las provincias meridionales del Brasil, para fundar con el Estado oriental una nueva nacionalidad fuerte.

Este argumento, excmo. señor, me parece infundado y contrario al sentido con que se nos presenta.

Desde luego, señor, nadie debe pensar que en el caso de una guerra nacional haya provincias brasileñas que deserten la bandera de su patria, para plegarse a la bandera de un país extraño, en nombre de la lucha civil. Estos hechos son contrarios a la naturaleza humana y basta este argumento para desautorizar el que contesto.

Pero si fuera posible valerse del Estado oriental para inocular el virus de la guerra civil en el Brasil, para dividirlo, para constituir un Estado fuerte sobre el Río de la Plata, con la base del Estado oriental, declaro, señor presidente, que como patriota y como hombre de Estado, consideraría el acto más imprevisor e impolítico de los argentinos, que lo aconsejaran o realizaran.

Pienso al contrario, que ése sería un CASUS BELLI para la República Argentina. Ella no puede permitir que se forme en la boca del Río de la Plata un Estado tan fuerte o más fuerte que el de Chile, como sería el constituido por las ricas y viriles provincias del sur del Brasil, unidas al Estado oriental, que sumaría una población inmediata de diez millones de habitantes. Sería aumentar los peligros de la situación demográfica argentina y la inseguridad de su presente y de su porvenir. Será siempre un programa de todos los políticos previsores de la República Argentina, impedir por la diplomacia o por las armas, la formación de una gran república ribereña del Río de la Plata, destinada a disputarnos inmediatamente, no sólo una parte de su soberanía, sino también el predominio sobre los ríos interiores, especialmente del Uruguay y Alto Paraná.

Las consideraciones políticas que dejo expuestas, habrán explicado a V.E. que si apoyo de modo resuelto la actitud del Poder Ejecutivo, no es ciertamente obedeciendo a impresiones vagas, sino a hechos reales, de cuya posibilidad nadie puede dudar en esta asamblea ni fuera de ella.

Dejo así comprobada mi tesis de que es necesario aumentar el poder naval de la República Argentina, con el único criterio de responder a las necesidades actuales y futuras, de garantizar la paz, el progreso y riqueza del país.

No he querido, a designio, detenerme a refutar un argumento hecho por los ex ministros del general Roca, y común entre todos los que improvisan sobre cuestiones internacionales, de que lo que este país necesita, no son buques ni ejércitos, sino inmigrantes, tesoros acumulados y fondos de reserva.

El argumento, señor presidente, no merece en verdad los honores de la discusión. Bastaría para contestarlo con recordar lo que le sucedió a Vasco Núñez de Balboa, descubridor del Mar Pacífico, cuando, después de varios días de fatiga y de hambre, llegó a través del istmo mortífero de Durién, lo prendieron los indios y sediento y con hambre, les suplicaba que le dieran agua y un puñado de maíz. Los indios con profunda ironía le presentaron cestos rebosantes de oro y cuando él se los rechazaba, insistiendo en pedir alimento, ellos le dijeron: "Habéis venido a buscar oro, tomad oro."

¿Qué sería de la República Argentina si siguiera estos consejos del eminente ciudadano, según los cuales debemos descubrir nuestro poder naval para reducirnos a llamar inmigrantes y acumular tesoros, si un día apareciera una escuadra formidable a catorce mil metros de Bahía Blanca o de Buenos Aires e incendiara estas ciudades en una hora, imponiéndoles la ley suprema de la capitulación, para llevarse todos nuestros tesoros, reunidos como fruto del trabajo de los inmigrantes? ¿Y quién osará decirme en esta asamblea que no se destruyen ciudades desde catorce mil metros y desde mayores distancias impunemente, si los atacantes traen los cañones de que nos ha hablado el señor ministro de Marina y el atacado tiene los elementos ineficaces de los que él también nos ha hablado?

La única garantía de esos fondos acumulados, y del trabajo de esos inmigrantes, será un poder naval eficaz; y esto mismo inspirará confianza en el mundo respecto de nosotros, como teatro de inmigración, pues conociendo, como se conoce, nuestro carácter pacífico, se sabrá también que estamos a cubierto de agresiones.

* * *

Sólo me resta ahora, señor presidente, referirme al segundo punto enunciado: el de la medida y condiciones de los aumentos militares. Pero he anunciado también mi opinión de que no nos corresponde preocuparnos al

respecto, que ésta es la misión de los consejeros científicos del gobierno.

Yo tengo confianza en la prudencia, en el patriotismo y en el buen sentido del señor presidente de la república y de sus ministros. Nos han presentado las pruebas escritas, de que no es el gobierno argentino el autor de este principio de armamento, que no ha sido ni es su propósito político lanzar al país en las rivalidades de la paz armada. Al contrario, he oído encantado la exposición gubernativa y como ciudadano argentino, despojado de toda vinculación oficial o partidista, me complazco en declarar que me siento satisfecho de la manera como estos negocios son manejados por el gobierno de V.E.

El señor ministro de Relaciones Exteriores nos ha dado pruebas del origen de esta fiebre militar y su desarrollo en torno nuestro; nos ha demostrado toda la prudencia con que el gobierno argentino ha deseado eliminarlo, sin conseguirlo, y nos ha dejado la impresión de que hay un propósito de confiar en el porvenir, más en la voz de los cañones que en la voz de la prudencia y de la diplomacia.

La necesidad de precavernos es, pues, tan evidente, como el derecho con que los banqueros y los comerciantes más conservadores gastan una parte de sus ganancias en serenos extraordinarios para cuidar sus riquezas, no obstante el prestigio de que goza nuestra policía.

Los buques de guerra poderosos y los ejércitos bien organizados, son como los vigilantes, garantías de la vida, la tranquilidad, la riqueza y el honor de los pueblos.

Estoy, por consiguiente, persuadido de que el señor presidente de la república y el gabinete, adoptarán las medidas que los hechos estudiados por ellos les indican con tales propósitos y debemos estimular al Poder Ejecutivo a ser vigilante y a no cerrer sus oídos a los consejos de sus altos cuerpos técnicos, porque de lo contrario sus miembros asumirían una responsabilidad fundamental ante el presente y el futuro de los destinos de la República Argentina; pero si esta política no se adopta, el gobierno tendrá que entregarse al platonismo contemplativo de los filántropos o de las comunidades religiosas que todo lo esperan de la Divina Providencia, olvidando los caracteres geográficos y políticos de nuestra situación en el Río de la Plata y en Sudamérica.

He dicho.

MARTIN GARCIA Y LA JURISDICCION DEL PLATA

HEMOS proyectado la luz necesaria sobre la cuestión de Martín García. Entramos ahora en la cuestión de la jurisdicción fluvial, seguros de llegar también a conclusiones claras, para lo cual es indispensable empezar por recapitular los antecedentes históricos.

Entre esos antecedentes, corresponde en primer rango a las declaraciones hechas por los negociadores de la Convención Preliminar de 1828, y al artículo adicional de la misma, que fue su consecuencia. Quedó desde entonces establecido el pleno reconocimiento de la soberanía uruguaya, pues la tutela a que fue sometido el Estado, por el período de cinco años, en nada menoscababa sus derechos jurisdiccionales sobre sus dominios terrestres o fluviales. El nuevo Estado independiente gozaba de "una extensión litoral prolongada en el Río de la Plata". Era "dueño de los mejores puertos". Podía, por lo tanto, "en uso de sus derechos reconocidos", adoptar medidas o imposiciones susceptibles de perjudicar intereses comerciales de uno u otro de sus vecinos, ofreciendo privilegios a la navegación, o usando de cualquiera otra de las formas por medio de las cuales pudiera contrariar o entorpecer el libre desenvolvimiento del comercio en esa región. Este es el punto de partida de la cuestión de soberanía y jurisdicción sobre las aguas, a cuyo respecto enviamos al lector a las consideraciones con que se inicia el capítulo de la convención preliminar.

En todo tiempo fueron reconocidos esos principios (1). En 1833, dirigiéndose el gobierno de Buenos Aires al de Montevideo, le proponía la colocación de un faro al este del Banco Inglés, ofreciendo cooperar a los gastos que demandase, a cuyo efecto solicitaría la respectiva autorización de la Sala de Representantes. Fue ese el punto de partida de muchas otras iniciativas tendientes a mejorar, por la acción conjunta de los dos gobiernos, la policía y seguridad de los ríos comunes. Aceptadas por el gobierno de Buenos Aires las bases propuestas por el oriental, nada fue posible hacer, desgraciadamente. La obra era prematura.(2)

Tres años más tarde, el gobernador de Buenos Aires don Juan Manuel de Rosas "encargado de entretener" las relaciones exteriores de las provincias de la Confederación Argentina dictó un decreto que recargaba los derechos establecidos sobre los efectos de ultramar que, por trasbordo o reembarco, de cabos adentro, se introdujeren en la provincia. El gobierno oriental reclamó enérgicamente de esa medida. La República Oriental debía ser considerada al nivel de los demás Estados. Debían tenerse en cuenta también los vínculos de sangre y amistad que ligan a los habitantes de ambos partidos. "Dentro de los cabos del Río de la Plata, decía, no existen otros puertos que los de esta República... Esta circunstancia no permite dudar de que ella sea dirigida a prohibir o coartar, al menos, los trasbordos o reembarcos que se hacen en sus puertos, y por consiguiente, a *destruir también la navegación*

de los ríos, que se ha sostenido hasta el presente, sino con ventaja del comercio de Buenos Aires al menos con utilidad común". Hacía notar que el gobierno oriental podía fomentar considerablemente el comercio de su capital, adoptando iguales procedimientos; pero esa ventaja local no sería obtenida sino "por medios violentos y en contradicción con las relaciones naturales que conservan los pueblos según la posición geográfica que ocupamos".

El gobierno de Buenos Aires protestó que no abrigaba intención alguna de hostilidad contra el Uruguay y abundó en manifestaciones de cordialidad. Entre otras cosas, declaró que, lejos de causar por esa parte el menor daño a la navegación de los ríos se vería precisado a reclamar y alejar los perjuicios que irrogaba a los buques argentinos la arbitraria detención que se hacía por las autoridades orientales, con el objeto de visitarlos en el punto de Las Higueritas, en donde era muy común que un buque perdiese catorce horas de navegación, llegando allí después de puesto el sol. El hecho era tanto más injustificable, decía, cuanto que *no podía alegarse título alguno, siendo comunes las aguas de aquel río*, etc.

La Asamblea uruguaya dictó una ley de represalia, conforme a las declaraciones anticipadas por la cancillería, pero esa ley no fue ejecutada, sin duda por las seguridades obtenidas por parte de Buenos Aires, que no tardó en suspender los derechos del decreto observado.

En ninguna época intentó el dictador Rosas desconocer la soberanía y jurisdicción del Estado Oriental sobre las aguas que bañan sus costas. *El Archivo Americano* sostenía el principio de la comunidad fluvial, y partiendo de él, negaba a la República Oriental el derecho de abrir los ríos, por sí sola, sin el concurso argentino a la libre navegación. Admitía a su vez la recíproca: según ella la Confederación necesitaba la aquiescencia y acuerdo de la República Oriental para conceder igual permiso a los pabellones extranjeros. Tanto más digna de señalarse es esa actitud del gobierno de Rosas, cuanto que el pretendía cerrar los ríos a la navegación, y habría tenido por lo mismo, gran interés a aferrarse a una doctrina exclusiva y excluyente, que le permitiera extender al régimen fluvial su voluntad absoluta y despótica.

Es oportuno recordar que en 1841 declaró Rosas cerrados los ríos Uruguay y Paraná, y autorizó a los buques que *con pabellón argentino* navegaban en el primero, a resistir por la fuerza la imposición de arribar a Las Higueritas, o a cualquier otro punto de la costa oriental, como ese gobierno lo exigía. A principios de 1842 declaró cortada toda comunicación con las costas orientales del Río Uruguay y del Río Negro. En 1845 cerró toda comunicación con Montevideo. Esos actos pertenecían a un estado de guerra. Asimismo alguno de ellos consagró implícitamente el derecho uruguayo, al hacer valer el suyo. Uno de los decretos del 22 de enero de 1841, por ejemplo, se abre con esta declaración: "Teniendo los argentinos un perfecto derecho a la navegación del Uruguay, *cuya margen derecha está ocupada por pueblos de la república*", etc., esos decretos regirían sólo durante la guerra, o mientras la ciudad de Montevideo fuese dominada "por salvajes unitarios". ¡Oh, tiempos!

El tratado uruguayo-brasileño de 1851, modificado parcialmente, mediante la intercesión del gobierno encargado de las relaciones exteriores de la Confederación Argentina, fijó claramente, como se ha visto, los límites del Estado Oriental. Podría decirse que consagró, como lo hizo el acta de incorporación a Portugal, aquellas líneas generales, "trazadas por la providencia, registrada en la historia, y que están aceptadas por todos como leyes naturales, escritas sobre el terreno y sancionadas por la conciencia de todos los pueblos del mundo, que, al trazar sus fronteras, quieren vivir en santa paz con sus vecinos": el océano, el Río de la Plata, el Uruguay. Son estos, límites naturales e históricos, que no es posible inventar ni borrar, ni alterar.

El tratado de 1851 se ajustaba al principio general que, en vez de excluir, comprende naturalmente las aguas llamadas territoriales, o sea la zona marítima o fluvial que se considera parte integrante del territorio y complemento de la soberanía nacional pues sin ese accesorio quedaría menoscabada y reducida, las más de las veces, a irrisoria impotencia.

Las reglas que establece además el tratado de comercio y navegación de 1851, aceptado implícitamente, al menos, por la República Argentina, comprende en una misma clasificación a los Estados ribereños del Plata y los invita a establecer en común los principios y reglamentos necesarios para la libre navegación, como las medidas fiscales o policiales, que tienen por objeto destruir o evitar escollos, etc. Si los demás Estados no aceptasen esa invitación las altas partes contratantes se comprometían a arreglar por sí solas la navegación del Uruguay y sus afluentes. Si el tratado no se ha singularizado con el Río de la Plata, tanto como con sus afluentes, es porque su navegación libre estaba fuera de cuestión. El artículo adicional del Tratado de Paz de 1828, a que nos hemos referido antes, ninguna duda dejaba ya sobre el particular. Se verá luego como esas reglas han sido ejecutadas hasta los últimos días en nuestro sistema fluvial.

Al ocuparse especialmente de Martín García, en una disposición que pasó a los tratados argentinos, el uruguayo-brasileño nivela igualmente, ante el derecho fluvial, a los dos Estados del Plata, en cuanto obliga a las partes contratantes a oponerse por todos sus medios a que la isla deje de pertenecer *a uno de los Estados del Plata, interesados en su libre navegación*, y a solicitar el concurso de los demás ribereños para hacer efectiva la neutralidad de la isla en caso de guerra, etc.

Apenas derrocada la tiranía, el gobierno de Bs. As. expidió un decreto igualando los buques de cabotaje con bandera del Estado Oriental del Uruguay, a los buques de cabotaje nacional, y acordándoles las mismas franquicias, en los puertos de la provincia. Ese acto era realzado por los motivos en que se inspiraba. El gobierno consideraba "altamente conveniente" fomentar la navegación *entre las dos márgenes del Río de la Plata* y entendía a la reciprocidad perfecta que debe prevalecer entre dos repúblicas llamadas a fraternizar por su origen por sus principios liberales, y *hasta por su situación geográfica.* (8)

El director provisorio de la Confederación Argentina dictó el 3 de octubre de 1852 un decreto por el cual se reglamentaba la navegación de los ríos Paraná y Uruguay, estableciendo, provisionalmente, los derechos que debían pagar las mercaderías. Ese decreto, o sus aplicaciones abusivas, dieron lugar a ciertas represalias. Unas y otras fueron impugnadas por el doctor Eduardo Acevedo, en artículos publicados en su diario *La Constitución*. Es este también un antecedente ilustrativo que debemos reflejar aquí por la alta autoridad del distinguido publicista y jurisconsulto.

"Pendiente todavía la cuestión relativa al dominio de Martín García, decía, ha dictado el gobierno argentino un decreto que reglamenta la navegación del Uruguay e impone condiciones y gabelas que se pretende aplicar a la República Oriental. A nadie se le ha ocurrido negar que el Río Uruguay pertenezca en común a los dos países, a quienes sirve de límite. Ni el mismo Rosas lo desconoció jamás, habiendo, al contrario, numerosos documentos suyos en que reconoce la comunidad. Admitida, como no puede dejar de admitirse, esa comunidad del Uruguay entre las dos repúblicas, ¿qué importa la facultad que se arrogara una de las partes, de dictar por sí sola, reglamentos sobre la navegación? Concediendo por un momento que de tal facultad gozara, ¿a quién se le puede ocurrir que tuviera el derecho de tratar como extraña a su misma condómina y sujetarla para el uso de su casa a las condiciones que hubiere querido imponer a los de afuera? Si esta casa es nuestra y de Juan, ¿con qué derecho Juan dispondría por sí solo? ¿De dónde sacaría facultad para establecer que nosotros mismos, sus comuneros o copropietarios, no habríamos de poder entrar a la casa común sin pagar la entrada que él quisiera establecer?"

Hasta aquí el primer artículo. Algunos meses más tarde, tocó el turno de los reclamos a la legación argentina, con motivo de ciertas medidas aduaneras impuestas por las autoridades de Higueritas a los buques argentinos, dando ello mérito a que el doctor Acevedo aplicara en su diario aquellos mismos principios y recordara una vez más que ninguno de los dos países tiene el derecho de proceder por sí solo en asuntos que les son comunes.

La ley que dictó el Congreso del Paraná el 19 de julio de 1856, fue precedida de un luminoso debate de que daremos idea. En tal ocasión debían chocarse los intereses rivales de estos países. Separada la Confederación de Buenos Aires —sin otras vías fluviales que las del Paraná y Uruguay—, aspiraba a sacudir "la ruinosa dependencia" en que había vivido respecto del mercado de que la dotó "el odioso sistema colonial". "Ha llegado ya, señor (decía una comisión dictaminante), el día de la virilidad de la Confederación Argentina; preciso es que rompa los diques del pupilaje; que abra sus ojos para lo futuro y salte esa barrera que opuso Buenos Aires a su inteligencia, a su industria, y a sus provechos." Se buscaba el comercio directo con el mundo exterior, y en vez de atribuirse el monopolio de las aguas, los legisladores argentinos apelaban al expediente de los derechos diferenciales, gravando las mercaderías *procedentes de cabos adentro*, que se introdujesen por los puertos fluviales de la confederación, con el doble del derecho ordinario o con un treinta por ciento *ad valorem*, según estuviesen o no sujetas a derecho específico. Memorable es el discurso con que el senador Zapata impugnó ese recurso, ilustrando las cuestiones económicas y políticas que suscitaba. El proyecto afectaba igualmente a Buenos Aires y Montevideo, aunque en realidad sólo tenía en vista al primero, a

quien hacía sentir las consecuencias de su alejamiento. El orador demostró, con ejemplos de la propia historia, cómo el contrabando se burla de esas leyes calculadas para invertir o desviar el orden de la naturaleza. Impugnaba también la especie de interdicción mercantil que se pretendía establecer entre la confederación y los puertos del Estado Oriental, "tan sólo porque la mano de Dios los colocó sobre el Río de la Plata y el Atlántico". "Y esto se quiere hacer, agregaba, con un país vecino, amigo, hermano, pedazo desprendido del nuestro, cuya existencia independiente garantizamos, y respecto del que ayer no más hemos estipulado con el Barsil, en un tratado, la doble obligación de defenderlo contra todo intento de usurpación" (4)

Otro orador, no menos ilustrado, el señor Angel Elías, inculcaba en esas últimas reflexiones y las ampliaba, demostrando también la aptitud en que estaba la República Oriental para defenderse, por medio de sus leyes aduaneras, usando de su dominio y soberanía sobre las aguas del Plata. "La República Oriental del Uruguay, decía, tan ligada a nosotros por su origen, por sus instituciones, por sus relaciones comerciales y por su vecindad, sentiría una grande alteración en esas mismas relaciones que forman un núcleo de conveniencias recíprocas, cimentadas por muchos años, y que no se pueden desatender sin graves inconvenientes... Es de creer que ella adoptaría a su vez medidas aduaneras que dañarían a ese comercio directo que con leyes y decretos queremos traer al puerto del Rosario y que pueden perjudicar a la industria de la confederación. Así es que siendo Buenos Aires y Montevideo las dos plazas más importantes del Río de la Plata, *bien podría suceder que ellas se mancomunasen para ulterioridades que pueden surgir y sernos muy desagradables, sin que tuviésemos derecho a quejarnos...*" Esos eran los peligros que vislumbraba el patriotismo argentino en aquella época.

La ley fue dictada, a pesar de todo, pero los resultados dieron la razón a la minoría, mostrando cuán estéril y perjudicial era el expediente adoptado. Respecto del Estado Oriental, originó una discusión diplomática que obtuvo un éxito completo. Su gobierno reclamó de ciertas disposiciones. El de la confederación declaró, con ese motivo, que la ley no hacía diferencia de nación alguna; que fijaba únicamente puntos geográficos que sirviesen para el objeto que se proponía; que el Estado Oriental era ciertamente quien menos motivos tenía para considerarse ofendido por esa demarcación, desde que la extensión de sus costas le permitía habilitar en ella puertos fuera de cabos, colocándose de ese modo en igual situación a las demás naciones y al Imperio del Brasil. Agregaba, por último, que el gobierno argentino, que reconocía la soberanía oriental, no podía aceptar las indicaciones que con menoscabo de sus derechos, hacía el gobierno oriental. Sin embargo, por ley de 15 de junio de 1859, las leyes de la confederación sobre derechos diferenciales quedaron suspendidas, en cuanto afectaren los intereses de la República Oriental del Uruguay.

La Memoria de Relaciones Exteriores del Estado Oriental, correspondiente al año 1850, contiene un estudio somero sobre las vicisitudes con que han luchado las dos repúblicas del Plata para llegar a su organización definitiva. En ella se lee lo siguiente: "La república *tiene el derecho y el deber de participar en todo acuerdo que llegue a establecerse sobre navegación* fluvial en esta parte de los territorios sudamericanos." Se funda especialmente en los artículos 15, 16 y 17 del tratado de navegación de 1851, y agrega que "este gran Río de la Plata, único en su género, atravesando latitudinalmente todas las zonas de las más ricas, variadas y útiles producciones, está destinado a servir por medio del cambio universal, a infinitas necesidades de las sociedades humanas..."

En 1861, varias balleneras armadas, pertenecientes a los buques de guerra de la Provincia de Buenos Aires, detuvieron y registraron algunas embarcaciones mercantes que, bajo pabellón oriental, navegaban por las costas de la Colonia. El gobierno oriental consideró que esos actos importaban una violación injustificable de su territorio, no menos que una grave ofensa a los intereses del comercio lícito y a la libre navegación fluvial. El cónsul general de la república en Buenos Aires, señor Mariano de Espina, recibió instrucciones para entablar la reclamación del caso y desempeñó cumplidamente su tarea. En su consecuencia, el ministro del ramo en Buenos Aires, señor La Fuente, se apresuró a declarar que los actos de que tan justamente se quejaba el gobierno oriental no podían atribuirse sino a un exceso de celo mal entendido por parte del jefe de la escuadra, pues las órdenes e instrucciones del gobierno no lo autorizaban para tales procedimientos. Más tarde el gobernador hizo impartir las órdenes convenientes para evitar la repetición de estos actos.

En 1862 se propuso el gobierno oriental efectuar trabajos para destruir el arrecife del "Corralito" que dificultaba la navegación del Uruguay y solicitó para ello el concurso del gobierno de Buenos Aires. Este simpatizaba de lleno con la idea y estaba por su parte dispuesto a cooperar con la realización de la obra, convencido de que debía redundar en gran provecho del "importante río Uruguay", y consiguientemente del comercio de los pueblos de ambas orillas. Nada podía resolver, sin embargo, porque no caía bajo la jurisdicción provincial el territorio bañado por el Uruguay. Estando próximo a instalarse el gobierno nacional, a quien correspondía, no podría dejar de apoyar tan útil proyecto (5). Pero el gobierno argentino se constituyó, y nada se resolvía al respecto. En 1863 supo el gobierno de Montevideo que aquél había mandado al Uruguay un buque de guerra con el objeto aparente de destruir el arrecife del "Corralito". El general Flores acababa de invadir en son de guerra el territorio oriental, y extrañaba su gobierno que aquel buque hubiese ido a fondear precisamente en el punto por donde desembarcaban los elementos que salían de Buenos Aires, en protección del movimiento revolucionario. Se quejaba también de no haber recibido aviso del proyecto argentino, pero esa queja era infundada. Casi simultáneamente, el ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, señor Elizalde, se dirigía al de igual clase de la República Oriental, poniendo en su conocimiento el trabajo que se iba a llevar a la práctica "de un interés común a ambos Estados". De todos modos, el gobierno oriental creyó deber protestar contra el procedimiento observado, no pudiendo admitir que, contrariando los precedentes establecidos, se tratase de sustituir el acuerdo y la comunidad de acción con que deben obrar los ribereños en las aguas comunes, por la voluntad y la acción exclusiva de uno de ellos (6). El gobierno argentino extrañó la protesta. Le parecía más legítimo que el oriental expresase su deseo de concurrir a la realización de esta obra, de evidente interés común, *concurrencia que el gobierno argentino se hubiese apresurado a aceptar con la mayor satisfacción*. Recordó el señor Elizalde, que el señor Pérez, ministro oriental, había manifestado muy explícitamente, el año anterior, al señor Riestra, que, en el caso de que el gobierno de Buenos Aires *declinase tomar parte en estos trabajos*, el gobierno oriental estaba *decidido a llevarlos adelante por sí solo, en la parte de su territorio fluvial*, concepto que excluía el de la comunidad de acción, con que, según la expresión del señor Lamas, deben obrar los ribereños en las aguas comunes (7). El incidente se complicó momentáneamente por el hecho de haber intimado el comandante del vapor de guerra oriental "Villa del Salto", al comandante de la zumaca de guerra argentina *San Juan Bautista*, la suspensión de los trabajos de que estaba encargado, hasta que los dos gobiernos se pusiesen de acuerdo. El argentino requirió las debidas explicaciones y ellas le fueron dadas por el oriental. El impedimento puesto por éste se contraía a las operaciones que tuviesen lugar *en el territorio oriental*, respetando el derecho del argentino para practicar actos de dominio *en la parte del río que le corresponde*.

El incidente terminó ahí, quedando demostrado, por las conclusiones sustanciales de una y otra cancillería, que ambas convenían en que las aguas del Uruguay eran comunes; en que la jurisdicción de cada Estado se extendía hasta la mitad del río, y en que cada uno de ellos podía efectuar obras en su parte jurisdiccional cuando no se estableciese, al efecto, el acuerdo de ambos o la mancomunidad de acción.

En el mismo año tuvo lugar la captura del vapor argentino mercante *Salto* por el oriental de guerra *Villa del Salto*, en el puerto de Higueritas. El gobierno argentino entendió que se había violado el territorio fluvial de esa república; que se había inferido una grave injuria a su pabellón; que se había cometido el atentado de sacarse de un buque argentino, en un puerto de escala, pertrechos de guerra de su gobierno, que iban por territorio fluvial argentino a puertos argentinos y con destino al servicio de esta república, etc. Se insistía sobre todo en el cargo de haberse violado el territorio. El incidente tuvo una larga tramitación y se agravó por el hecho de la represalia usada por el gobierno argentino, que hizo apresar por sus escuadrillas, en las aguas del Uruguay, al vapor de guerra oriental *General Artigas*. La argumentación de la cancillería argentina era un tanto vaga y oscura para la oriental, al punto de que ésta, dirigiéndose a su agente confidencial en Buenos Aires, le decía: "Si, siendo más explícito en la presente discusión, el doctor Elizalde deja ver claro su argumento de señor de las aguas que bañan a Martín García, usted debe levantarse contra tal manera de entender la materia, y hacerlo no sólo en nombre nuestro, sino en defensa de los principios e intereses universales."

El agente confidencial del gobierno orien-

tal en Buenos Aires, señor Lamas, rebatió ampliamente los fundamentos de que partía la cancillería argentina, deteniéndose, muy especialmente, en la supuesta violación del territoria, reducida al hecho de haberse conducido una presa mercante "de uno a otro puerto de la República, *por las aguas mixtas del río de que es ribereña y cuya comunidad entre los puertos orientales no le ha sido contestada nunca y juzga que no podría serlo*". Si hubiese la intención de negarle "la continuidad de la libre navegación común *entre los puertos del río principal y de su afluente el Uruguay, de que ella* (la República Oriental) es ribereña", protestaría contra semejante pretensión "tanto en nombre de los principios de la ley primitiva y de las leyes secundarias que sirven de base al derecho internacional, como en nombre de nuestro especial derecho convencional y consuetudinario" (8). Si pasó por la mente del ministro Elizalde, como llegó a creerse alguna vez, la idea de negar la comunidad de las *aguas del Uruguay,* nunca esa idea se manifestó claramente, en formas oficiales, mientras el principio opuesto prevaleció entonces y en todas las épocas, asumiendo las formas más amplias e irrecusables, sin exceptuar siquiera los períodos en que la cancillería argentina estuvo a cargo del mismo señor Elizalde.

Con motivo del apresamiento del *Salto* y de la protesta argentina, el gobierno uruguayo entregó el estudio de ese punto a una comisión compuesta de los jurisconsultos más eminentes del Río de la Plata: doctores Eduardo Acevedo, Joaquín Requena, Florentino Castellanos, Antonio Rodríguez (9), Vicente F. López, Manuel Herrera y Obes y Jaime Estrázulas. Esa comisión, que presidió el doctor Acevedo, presentó un dictamen luminoso, del cual extraemos algunas de las conclusiones que más atingencia tienen con la materia a que esta obra se circunscribe.

Los actos de policía interna y ribereña, ejercidos por el gobierno oriental, eran tanto más justificados cuanto que el país luchaba contra una invasión armada, procedente de las costas y puertos argentinos. La vigilancia, por más extraordinaria que fuese, no importaba un agravio para el gobierno argentino. El derecho de visita, justificado por el derecho internacional, aun en altamar, en el caso de una guerra regular entre dos naciones, por el peligro en que el comercio neutral pudiera poner la seguridad y defensas respectivas, es de una aplicación más estricta cuando se ejerce como acto de vigilancia policial e interna, justificado por el estado extraordinario del país, dentro de los puertos de la república, donde ésta tiene una jurisdicción privativa y absoluta. La conducción de la presa a Montevideo se justificaba por el hecho de no haber en las costas nacionales del Uruguay, autoridades administrativas o judiciales. Ningún neutral extranjero se sustrae a la ley o autoridad pública en los puertos a que entra con su carga, respecto de aquellos actos que son de derecho común y privado en ese puerto: casos jurisdiccionales y justiciables ante la autoridad de la nación.

En suma, no existía agravio, ni violación de principios, o bandera. Y tan cierto era esto que, pocos días después, se firmaba en Buenos Aires el protocolo por el cual quedaban concluidas las dificultades que habían surgido y restablecidas las relaciones de perfecta amistad entre ambos gobiernos. Esas dificultades, desgraciadamente, volvieron a surgir más adelante. La política internacional se oscurecía cada vez más para el Estado Oriental, vislumbrándose desde entonces la intervención de nuevos factores y las graves complicaciones que muy pronto debían hacer de estos países el teatro de una larga y sangrienta guerra internacional. No nos incumbe aquí entrar en el examen de esos acontecimientos, cuya historia no ha sido escrita todavía.

Los gobiernos aliados contra el Paraguay, en 1865, se preocuparon de establecer las reglas que debían asegurar, después de la guerra, la libre navegación y aun la policía de los ríos. El artículo 11 del tratado del 1º de mayo establecía que, derrocado el gobierno del Paraguay, los aliados procederían a hacer los ajustes necesarios con la autoridad que se constituyese, a fin de que las leyes o reglamentos no pudiesen estorbar, entorpecer o gravar el tránsito o la navegación directa de los buques de los aliados, que se dirigiesen a los respectivos territorios. *Los reglamentos de policía fluvial para el Paraná, Paraguay y Uruguay serían hechos de común acuerdo entre los aliados y demás ribereños,* quienes serían invitados, etc. Es éste un antecedente de importancia, pues presenta, en circunstancias solemnes, en un pie de perfecta igualdad, a los Estados interesados en la solución de los problemas fluviales.

En capítulo aparte consignamos especialmente el juicio del general Mitre, en el Senado argentino, en 1869, y en la Convención de Buenos Aires, en 1871, reivindicando para las provincias del Plata y de sus afluentes, el derecho de jurisdicción, *desde las costas hasta*

la mitad de sus corrientes, y hasta tres millas dentro del mar. Mitre sostenía la doctrina de los norteamericanos, que consagró también la Suprema Corte argentina: *la plenitud de la soberanía o del dominio territorial,* comprendidos los ríos, corresponde a los Estados o provincias, lo que no obsta a los derechos de la soberanía nacional para legislar sobre las aguas. Teniendo Buenos Aires por límites naturales el Océano Atlántico, el Río de la Plata, el Paraná, los principios que se trataba allí de incorporar a la constitución de la provincia, respecto de la soberanía sobre las aguas, son igualmente aplicables a la República Oriental del Uruguay, que se toca con aquélla por esos mismos límites naturales: el océano, el Río de la Plata, el Uruguay.

En 1873 tenía lugar en las aguas del Uruguay un caso análogo al de 1836, que motivó observaciones por parte del gobierno de Rosas, con la diferencia de que, en vez de ser los buques orientales los que detenían y registraban a los argentinos, eran éstos los que vigilaban y visitaban a los primeros, en aguas comunes, con el fin de impedir que llevasen armas o municiones a los revolucionarios de Entre Ríos. El gobierno oriental interpuso su reclamación, siendo su ministro de Relaciones Exteriores el doctor Gregorio Pérez Gomar, maestro en las cuestiones de derecho internacional, antiguo catedrático en la materia y autor de tratados que hoy mismo pueden ser consultados con ventaja.

Era ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina el doctor Carlos Tejedor, jurisconsulto eminente, quien contestó la nota uruguaya declarando que su gobierno había establecido medidas de vigilancia únicamente en las aguas territoriales de su país, y que, por consiguiente, todo acto de jurisdicción o vigilancia ejercida fuera de ellas era un error imputable al oficial encargado de aquélla. El ministro argentino agregaba:

"Indeterminadas hasta ahora esas aguas territoriales, siendo imposible quizá determinarlas con precisión, por las tortuosidades del río, el error cometido por el oficial del pontón argentino colocado frente a la isla del Sauzal, tiene, además, esta causa natural de excusa, fuera de la mala inteligencia dada a las instrucciones que le guían, sin que por tales actos pueda ni deba considerarse el decoro nacional ofendido."

Los términos en que estaba concebida la nota del gobierno argentino, revelaban, como se ve, completa sinceridad y sentimientos amistosos y cordiales. Asimismo, el ministro uruguayo no se dio por satisfecho. No admitía que se supusiese indeterminadas las aguas del río Uruguay, pues tratándose de Estados ribereños, o separados por ríos, como el Uruguay y el Plata, el derecho de gentes indica los principios o reglas a que se ajusta la respectiva jurisdicción. El ministro uruguayo solicitaba una explicación sobre el sentido de esas expresiones equívocas: "aguas indeterminadas". El ministro Tejedor la dio con bastante precisión:

"El gobierno argentino, dijo, piensa que están indeterminadas *las aguas territoriales del río Uruguay y Río de la Plata, porque comunes ambos ríos a las los repúblicas,* la anchura de ellos y la situación de algunas de las islas, no permiten, o por lo menos, sujetan a error, la *aplicación práctica del principio de Derecho de Gentes que divide en esos casos por mitad la jurisdicción.*"

Abundando en esa explicación agregaba: "Con esta afirmación, sin embargo, no ha querido el gobierno argentino, como V. E. parece indicarlo, darse un pretexto para violar *el territorio fluvial de esa república,* ni menos para establecer una doctrina contraria a sus derechos."

El gobierno argentino se caracterizaba por su respeto a las instituciones, tanto como por la ilustración y ciencia de sus colaboradores: todo lo que realzaba el mérito de esas declaraciones que brillan también por su franqueza y espontaneidad, al dejar establecidos principios claros en materia tan vidriosa.

La Memoria de Relaciones Exteriores del Uruguay, a cargo accidentalmente del doctor Saturnino Alvarez, daba cuenta de ese incidente en estos términos: "Instruido el gobierno por las autoridades respectivas del uso indebido de jurisdicción que hacía la marina argentina al ejercer medidas policiales sobre buques que navegaban *en aguas orientales,* este ministerio se vio obligado a reclamar, como lo hizo, del gobierno argentino, contra aquellos abusos que importaban una violación de nuestro territorio fluvial, y un atentado contra la libre navegación del río... El ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina dio seguridades de haber impartido las órdenes necesarias para que no se repitiesen los actos de que reclamaba el gobierno oriental, prescribiendo a sus subalternos que las medidas policiales que ejerciese la marina argentina sobre los buques que navegan el Uruguay, se hiciese única y exclusivamente en las *aguas propias.*"

La misma memoria de la referencia da

cuenta de haber presentado el gobierno argentino, por medio de su legación en Montevideo, algunas bases para un convenio aduanero que quedaba sometido al estudio de las autoridades orientales.

En esa época también tuvo lugar un cambio de notas interesantes entre el ministro de Relaciones Exteriores, doctor Tejedor, y el agente confidencial del gobierno uruguayo en Buenos Aires, doctor Sienra Carranza, con motivo de medidas policiales, o de invasiones de jurisdicción en el río Uruguay. Refiriéndose a las primeras, decía el ministro argentino que ellas habían sido ejercidas sobre buques que navegaban sólo en aguas propias, y que si alguno hubiese traspasado esa regla, el gobierno argentino lo condenaba desde luego, habiendo anticipado inmediatamente las órdenes necesarias para que el hecho no se repitiese.

Un oficial argentino había desembarcado en la isla de Itapeby, apresando a uno de sus habitantes, y el gobierno argentino reprobó el hecho, advirtiendo al oficial y tratando de excusarlo, a título de que la isla era una guarida de contrabandistas, que carecía de autoridad, y no tenía bandera que la hiciese reconocer. El doctor Sienra Carranza observó que la isla era una fracción del territorio oriental, sometida a la soberanía y la jurisdicción nacional, con sus autoridades correspondientes, y que no podía quedar sentado como precedente de jurisprudencia internacional que, por carecer accidentalmente de autoridades, pudiese estar expuesta a abusos o invasiones de jurisdicción. Tales hechos serían siempre considerados como gravísimos atentados.

El gobierno de Avellaneda se esforzó por mancomunar la acción de los dos gobiernos del Plata, a fin de facilitar y mejorar las condiciones en que se verificaba la navegación. De esa administración nacieron varios proyectos sobre tránsito por los ríos, faros, policía, etc., mencionados en otra parte: todo lo que respondía al concepto dominante de la comunidad de las aguas y de los servicios a que obligaba el tráfico fluvial. La legación argentina en Montevideo negociaba convenciones especiales para esos fines.

El canal del Infierno fue balizado en 1877 por el gobierno oriental, y aunque el hecho recibió la publicidad necesaria y los buques mercantes pudieron utilizarlo en consecuencia, ninguna manifestación se hizo al respecto por el gobierno argentino.

En esa época surgió un nuevo incidente que tuvo más tarde una solución satisfactoria. En vigencia el reglamento argentino sobre prácticos lemanes, el gobierno oriental observó los inconvenientes a que daban lugar algunas de sus disposiciones. Si él, por su parte, usase de iguales derechos en *aguas de su jurisdicción*, el comercio de navegación sería recargado con nuevos gastos. En esa virtud, propuso la reforma de esos artículos, a lo que el gobierno argentino asintió desde luego. La legación argentina en Montevideo, declaró con ese motivo, que su gobierno se prestaba a negociar un convenio general de navegación y comercio, en el que podrían ser comprendidos el asunto prácticos y otros más que le fuesen relativos [10]. Entretanto, para el gobierno oriental aquellas disposiciones del reglamento argentino de prácticos lemanes, parecían "atribuir exclusivamente a la República Argentina el derecho de expedir patentes de pilotaje para la navegación del Río de la Plata *como si a ella sola perteneciese el dominio absoluto de las dos costas del gran río*". En esos términos se expresa el ministro oriental, en la memoria que en 1879 presentó a la legislatura. El asunto, objeto de una larga tramitación, se resolvió algunos años más tarde, por la convención de que hablaremos más adelante.

En 1885 ocurrió un incidente que no debe omitirse. La autoridad marítima oriental desconoció en absoluto el derecho que parecía atribuirse la Argentina para proceder a remover el casco de una goleta que había naufragado en el canal del Infierno y que constituía un peligro para la navegación. Mientras se tramitaba ese asunto, la naturaleza intervino felizmente para desalojar el escollo, arrojándolo sobre la costa oriental, lo que suprimió todo motivo de discusión.

Una empresa particular denunciaba en esa época, ante los gobiernos del Plata, simultáneamente, la existencia de un nuevo y profundo canal, más próximo todavía a la costa oriental, y solicitaba su concesión por un número de años para dragarlo y explotarlo. El gobierno oriental atribuyó a esa gestión una importancia justificada, elevándola a la legislatura con un mensaje favorable. Se hacía notar la prioridad de los estudios sometidos al gobierno oriental y al argentino y se agregaba que "toda otra derrota (fuera de la indicada por la empresa) sería irrealizable, práctica y científicamente, porque habría que luchar contra la naturaleza, que procede en todo por leyes fijas e inmutables, y ha señalado cauce fatal a las aguas que fluyen de los grandes ríos que se derraman en la cuenca del Plata, *cuyo cauce pasa a milla y media de la costa oriental*, y es el canal descubierto y estudiado por la empresa proponente" [11]. La Cámara de Diputados despachó el asunto favorablemente, acordando tres años a la empresa, desde la promulgación de la ley, para solicitar igual concesión del gobierno argentino. El Senado aplazó su despacho por causas reveladas más tarde.

En el expediente que tramitaba ante el gobierno argentino recayó un dictamen del procurador general de la nación, doctor Eduardo Costa, que merece ser recordado. "Sea cual fuese, decía, la jurisdicción a que están sujetas las aguas antes mencionadas, siempre será conveniente profundizarlas en interés del comercio general y especialmente de las naciones ribereñas." El proyecto "no podía ser mirado sino con marcado favor así por el gobierno de la república vecina, como por el gobierno argentino". Y terminaba de este modo "Ya decidiendo la cuestión de jurisdicción, ya sin decidirla, ambos gobiernos encontrarán positivo interés *en ponerse de acuerdo*, y es éste probablemente el resultado a que ha de llegarse más tarde". [12]

Dos oficinas importantes, llamadas a expedirse sobre el mismo asunto, la Oficina Central de Hidrografía y el Estado Mayor General de la Armada, declinaron toda intervención en él, fundadas en que se trataba de canalizar un punto que estaba fuera del dominio de la nación argentina, o sea en jurisdicción oriental.

La intervención directa que más tarde asumió el gobierno argentino, a título de soberano ribereño para ejecutar las obras reclamadas por la navegación del Plata, con sus propios recursos, paralizaron la iniciativa de la empresa privada y la redujeron al extremo de gestionar ante el gobierno argentino una mísera indemnización, dado el hecho de haberse aprovechado para la navegación, no sólo el canal revelado por aquella, sino sus propios y meritorios estudios.

La legación argentina en Montevideo se dirigió, a fines de 1887, al ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental, doctor Ildefonso García Lagos, solicitando, por encargo especial de su gobierno, la cooperación del oriental, para realizar algunas obras tendientes a facilitar la navegación del Río de la Plata y del río Uruguay. Expresaba, asimismo, que el gobierno argentino atendería cualquier indicación en el sentido de perfeccionar los proyectos hidrográficos y de consultar las mayores ventajas para ambos Estados, removiendo cualquier inconveniente, a fin de no contrariar los derechos o propósitos del gobierno uruguayo. La nota de la legación argentina terminaba expresando la esperanza de que "el gobierno oriental, consecuente con los propósitos que lo han animado siempre, de propender a la más fácil y estrecha comunicación de estos países, cooperará gustoso a las grandes obras proyectadas por el gobierno argentino" [13]. El ministro oriental solicitó mayor suma de datos y conocimientos para poder apreciar el concurso que debía prestar, así como para esclarecer y fijar los puntos de derecho que pudieran afectar las obras proyectadas.

La legión argentina entendía que el pensamiento debía ser apreciado en conjunto; que importaba establecer desde el principio, el acuerdo de los dos gobiernos, que luego vendrían los arreglos necesarios para realizar los estudios hidrográficos y sacar las obras a licitación. "Si el gobierno oriental, agregaba, presta al proyecto su valioso concurso, el acuerdo previo aleja toda idea de disidencia, y mediante la armonía de los dos gobiernos, los canales serán llevados por las aguas que mejor resulten a la economía del drenaje y a las ventajas de la navegación". "Si infortunadamente, concluía, mi gobierno tuviera que proceder sin el gobierno de V. E., creo innecesario asegurar al señor ministro que el gobierno argentino procederá, en todos los casos en los límites de sus derechos y en la amplia esfera de su soberanía." [14]. El ministro oriental, señor García Lagos se limitó a tomar nota de esas declaraciones, mientras esperaba los informes pedidos al Ministerio de Marina para las resoluciones del caso [15].

Con motivo de trabajos ejecutados por dragas argentinas, en el banco de las Limetas, al oriente del canal navegable, frente al Salto en aguas orientales, interpuso reclamaciones el ministro del Uruguay, doctor Frias, ante el gobierno argentino. En mérito de ellas se ordenó la suspensión de aquellos trabajos (1890).

Como se reincidiese en igual procedimiento, dos años más tarde el mismo plenipotenciario renovó sus protestas. Era ministro de Relaciones Exteriores el doctor Zeballos, quien manifestó al señor Frias que el gobierno argentino sólo había autorizado sondeos, para conocer los canales, operación que reputaba inocente, y que era acordada a todas las naciones, en aguas abiertas a la libre navegación. Agregó que el gobierno tenía en su poder los planos de la obra y que nada había re-

suelto esperando el resultado de la consulta que debía hacerse al gobierno oriental.

En un informe presentado a la Prefectura Marítima de Buenos Aires, sobre estudios practicados en las aguas de Martín García, establecía el Práctico Mayor que el nuevo canal está a menos de tres millas de distancia de la costa oriental, lo que hacía desaparecer, a su juicio, toda duda respecto a la jurisdicción; que el canal corre desde su punto de arranque hasta su terminación en los pasos de Martín García *por aguas orientales.* Estimaba dicho funcionario que no podía hacerse abandono de los canales antiguos, no conviniendo que prescindiesen de ellos las baqueanos y prácticos, "dada la proximidad del nuevo canal a la costa oriental".

La idea insinuada en ese documento reaparece frecuentemente en los informes y memorias de las oficinas técnicas de la República Argentina, como hemos tenido ocasión de comprobarlo, al tratar especialmente del Río de la Plata.

En diversas épocas se ocuparon los gobiernos de la necesidad de someter a reglas comunes la profesión de los prácticos lemanes, y en 1891 se ajustó la convención que subsiste todavía al respecto bajo bases que están en armonía con las demás reglas de equidad en que nos hemos detenido. Refiriéndose a esa convención, decía el ministro, en su memoria de 1890-1891: "han desaparecido, pues, las cuestiones y desagrados a que daban lugar las frecuentes invasiones por los prácticos de uno y de otro país, de las *aguas jurisdiccionales.*"

La legación argentina en Montevideo se dirigió a la cancillería oriental, en 1892 acompañando un plano y memoria referente a los trabajos proyectados para obtener aguas hondas en el canal del Infierno evitando así que por abandono se obstruyan esos canales, con menoscabo del tráfico, originando tal vez inundaciones que causarían daños incalculables en el extenso litoral de ambos países. La legación agregaba:

"Como una parte de las obras a realizarse pasa *por aguas de judisdicción oriental*, el gobierno argentino cumple un deber al poner en conocimiento al gobierno de V.E. los propósitos que le animan en bien del comercio de todas las naciones que afluyen a nuestros grandes ríos, y al pedir su asentimiento someten a la consideración de V.E. el plano y memoria adjunto, cuya devolución solicito con las observaciones que V.E. tenga a bien formular. El propósito del gobierno es el de realizar las obras proyectadas con sus recursos propios" (16).

La cancillería oriental entendía que todas las obras proyectadas serían ejecutadas en aguas de exclusiva jurisdicción uruguaya, y la legación argentina se creyó en el caso de rectificar ese concepto. Las obras proyectadas, dijo, no se llevarían a cabo en aguas de *exclusiva* jurisdicción oriental: ellas comienzan en el mismo puerto de Buenos Aires y, en su larga proyección, *tocan la jurisdicción oriental* (17) Fuese o no fundada la rectificación, lo importante era que la cancillería argentina reconociese, como reconocía en todo caso, los derechos del estado ribereño y la zona de su jurisdicción exclusiva. El Poder Ejecutivo oriental no tuvo entonces inconveniente en estipular el acuerdo respectivo, que sometió inmediatamente a la legislatura. Aceptado por la Cámara de Diputados, pasó al Senado, donde fue objeto de un estudio profundo, a que recientemente alude, en una carta que es de dominio público, el ex ministro, doctor Herrero y Espinosa.

"En 1893, dice, pasó el asunto a la consideración del Senado, y formando parte de esta corporación el doctor don Carlos María Ramírez, de inolvidable memoria, tuvo a su cargo el informe, en su carácter de miembro de la comisión de legislación. A esta circunstancia se debe el magistral trabajo del doctor Ramírez, cuyo propósito fue el de englobar en un memorándum todas las cuestiones que afectan a los puntos de derecho y de hecho que tienen relación con la jurisdicción del Río de la Plata. Ese informe fue hecho facilitándose al doctor Ramírez los archivos del ministerio de Relaciones Exteriores, y compartiendo con el presidente y con el ministro de entonces, en más de una ocasión, las diversas y complicadas materias que él comprende" (18).

Quedó el asunto paralizado en las cámaras orientales porque el mismo gobierno argentino desistió del proyecto de que se trataba, considerándolo irrealizable, según manifestación verbal que se hizo a la cancillería oriental. Sin duda la oficina hidrográfica argentina había tomado ya otros rumbos, siguiendo la pista de un nuevo descubrimiento; el del Canal Nuevo o el de las Limetas.

Es importante, aun en su propia limitación, el principio consignado por el Congreso de Montevideo (1889), en el Tratado de Derecho Penal Internacional, a que adhirieron los plenipotenciarios de siete naciones sudamericanas, tratado que es ley de las dos repúblicas del Plata, a los efectos de la jurisdicción penal, han sido declaradas aguas territoriales las comprendidas en la extensión de cinco millas desde la costa de tierra firme e islas que forman parte

del territorio de cada Estado (artículo 12 del tratado). Esta disposición es la que ha dado origen a la protesta del gobierno británico, de que se ha ocupado últimamente la prensa y a la que consagramos algunas reflexiones en otro capítulo de este libro.

En virtud de las gestiones que hizo en Buenos Aires el ministro oriental, señor Ernesto Frias, para obtener que la ley de patentes fuese interpretada con un espíritu liberal y favorable a los intereses uruguayos, se llegó a conclusiones satisfactorias haciéndose declaraciones importantes, que han dejado una vez más consagrado el principio fundamental que sostenemos.

En nota oficial que suscribe el ministro de Hacienda de la República Argentina, don Vicente Fidel López, se consignó esta importante declaración, a la que presta una doble utilidad el nombre del ilustre hombre público:

"Entre tanto, para los puertos del río Uruguay existe un *modus vivendi* consagrado por una larga práctica, aunque carece de la sanción o pacto formal; y es que en esas *aguas comunes* se asimila la bandera oriental a la nacional y viceversa, de manera que en los puertos argentinos goce la bandera oriental de todos los privilegios de la bandera nacional, y recíprocamente ésta en los puertos orientales." (19)

Había algo más que una larga práctica. En defecto de un tratado o pacto formal, pudo recordarse el decreto de 1852, a que antes nos hemos referido: tiene el mérito de estar suscrito por el gobernador de la provincia, don Vicente López, ilustre prócer argentino, padre del ministro de Hacienda, que firma la nota de la referencia.

La Dirección General de Rentas consideró que esa comunicación venía a confirmar el "*modus vivendi* existente", con arreglo al cual no necesitaban otra patente de navegación que la del Estado cuya bandera llevasen los buques orientales y argentinos que navegasen en las *aguas comunes* del río Uruguay, y agregaba:

"Pero como esta larga práctica no es conocida por los señores subprefectos nombrados en los últimos tiempos, de lo cual se originan cuestiones que llegan hasta el señor ministro oriental, habría que convenir en que el señor prefecto se sirviera expedir una circular a todos los subprefectos del río Uruguay, haciéndoles saber que los buques orientales están exceptuados de la obligación de tomar patente argentina" (20).

La legación oriental continuó sus gestiones a fin de que se acordase a su bandera, en los puertos argentinos, los mismos privilegios que correspondían allí a la bandera nacional, extendiéndose el criterio que se había aplicado, tratándose de la ley de patentes. Esas gestiones tuvieron éxito completo, quedando desde entonces el cabotaje nacional equiparado al argentino en el pago de los derechos de puerto. También solicitó y obtuvo la misma legación la supresión de los manifiestos de mercaderías, en cuya virtud quedó libre de esa fiscalización la carga en tránsito procedente de los puestos orientales.

La canalización de los pasos de Martín García en 1893, dio lugar a que la jurisdicción uruguaya fuese también nuevamente reconocida y acatada por el gobierno argentino. Era presidente de la república el doctor Carlos Pellegrini, y ministro de Relaciones Exteriores el doctor Estanislao Zeballos. En la memoria que pasó al congreso, y que más adelante se menciona, declara el ministro que dio instrucciones a la legación argentina en Montevideo, para que recabara de antemano la aquiescencia del gobierno uruguayo para proseguir los trabajos, en el caso de que ellos tocasen "en algún punto *canales sometidos a la jurisdicción de aquel país*". La misma memoria da cuenta de que el gobierno uruguayo se manifestó dispuesto a asociarse a esos trabajos y a sufragar los gastos que pudiera corresponderle.

He aquí sus propios términos:

"El gobierno de Montevideo contestó que deseaba asociarse al gasto de esta iniciativa necesaria y benéfica, *en cuanto tocara aguas de su jurisdicción* y pedía, en consecuencia, el presupuesto total.

"No era posible hacer según fue informado este ministerio, el presupuesto definitivo, pues, la naturaleza misma de la obra podría exigir variaciones una vez comenzada, y se avisó al gobierno uruguayo, que, terminados los trabajos, se daría a conocer el costo exacto.

"El gobierno de Montevideo, sin poner obstáculo alguno a la obra comenzada por esta república ha solicitado fondos del congreso para sufragar los gastos que puedan corresponderle al practicar la liquidación final."

En la memoria del ministro del Interior de la República Argentina correspondiente al año 1892, capítulo *Canalización del paso de Martín García*, después de dar cuenta de las dificultades y reconocimiento del nuevo canal que sólo exigía el dragado de uno a tres pies, en una longitud que no alcanzaba a mil metros, para dar una cómoda comunicación, dice:

"Así que sean allanadas algunas dificultades opuestas por el gobierno oriental, y que

tienen origen en la confusa división jurisdiccional de las aguas en aquel punto, se procederá al dragado, que según la opinión del ingeniero que hizo el estudio, no durará arriba de cinco a seis meses."

"En 1894 naufragó a la altura de «Punta del Indio», la barca italiana *Battistina Razeto*, constituyendo un inminente peligro para la navegación." A ese naufragio se refería el jefe de la escuadra uruguaya, coronel Jorge V. Bayley, al manifestar que el punto tendría que ser balizado, o destruido el escollo, por las autoridades orientales o argentinas. Hacía notar también la necesidad de reglamentar cuanto antes las operaciones de salvamento. El ministro dictó con ese motivo una resolución, ordenando que la comandancia de marina comunicase al jefe de la escuadra los siniestros marítimos que ocurriesen, para determinar, en las cartas hidrográficas, correspondientes, el lugar del escollo.

En 1897, el comandante uruguayo ejerció actos de autoridad en territorio argentino. El incidente dio origen a reclamos justificados y a las satisfacciones debidas por parte del Uruguay. Se levantó, con ese motivo, en el Ministerio de Relaciones de la República Oriental del Uruguay, un acta que suscribieron el ministro uruguayo y el ministro argentino. En esa acta se declara que el gobierno oriental, se esforzará en que la vigilancia ejercida sobre los buques mercantes, con bandera argentina, *por aguas orientales*, se haga efectiva con la mayor moderación, etc.

Durante la guerra civil del Uruguay, en 1897, tuvieron que conocer los tribunales argentinos de un caso suscitado contra los revolucionarios que habían asaltado los vapores *Venus* y *Montevideo*. Los procesados alegaban que el hecho había ocurrido en aguas orientales, y no caía, por lo tanto, bajo la jurisdicción argentina. Prevaleció en ese caso la doctrina del procurador general de la nación Argentina, doctor Botet, que partía del principio de que, para dividir la jurisdicción fluvial, entre los dos Estados soberanos, separados por el río, debía tirarse una línea imaginaria que pasase por el centro del estuario del Plata, equidistante de las costas respectivas. *Las aguas de uno y otro lado de esa línea corresponderían a las respectivas jurisdicciones.* Negaba el alto funcionario que el principio establecido por el Congreso de Montevideo en el Tratado de Derecho Penal Internacional, fuese aplicable al caso judicial. Esa disposición se refería al *mar territorial*, y no a las aguas del Plata, *donde no existen aguas libres, estando todo el río sometido a la jurisdicción argentina o a la jurisdicción oriental* según que los actos se realizasen a uno u otro lado de la línea divisoria.

En 1898, la cañonera oriental *General Flores*, capturó los vapores *Fram*, *Venus* y *Doli*, en aguas argentinas. En virtud del reclamo que formuló el ministro argentino en Montevideo, se labró un protocolo por el cual el ministro plenipotenciario del Uruguay en la República Argentina, en nombre de su gobierno, lamenta y condena el incidente, y declara que no pudo ser jamás su mente ofender la dignidad argentina ni menoscabar sus derechos, *ni invadir el límite de la jurisdicción que corresponde a su gobierno en las aguas del Río de la Plata* [21] Esa franca y espontánea declaración del gobierno oriental fue aceptada y agradecida por el ministro argentino. El protocolo respectivo fue aprobado por el gobierno argentino el 24 de diciembre de 1898 y forma el anexo XIII de la memoria de Relaciones Exteriores, presentada al Congreso Nacional en 1899.

El ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, doctor Amancio Alcorta, reprodujo esa declaración en que el Uruguay protesta no haber querido invadir "el límite de su jurisdicción en las aguas del Río de la Plata", lo que importaba el reconocimiento de la jurisdicción fluvial uruguaya, dentro de sus límites naturales.

En el mismo año comunicó el gobierno oriental al argentino su intención de remover en el río Uruguay los obstáculos del paso Almirón, obra que emprendería a su propia costa, no obstante practicarse *en aguas comunes*. Ninguna observación se le opuso.

Tuvimos ya oportunidad de referirnos especialmente a los estudios e informes técnicos del Departamento de Ingenieros de la nación Argentina, que arrojan una viva luz sobre estas cuestiones del Plata, demostrando que todos los trabajos hidrográficos han sido allí montados y dirigidos en el concepto de una doble soberanía o jurisdicción sobre las aguas.

En 1901, como en 1892, el gobierno argentino requirió la conformidad del gobierno uruguayo para ejecutar, en canales orientales del estuario, algunos trabajos en beneficio de la navegación, adelantándose a manifestar que no pretendía en manera alguna "alterar la jurisdicción que cada país ribereño ejerce en el Río de la Plata". En ese mismo concepto, el gobierno requerido prestó su aquiescencia, en cuanto a la colocación de boyas luminosas, enviando el proyecto a las cámaras por lo que se

refería a la canalización de la barra de San Pedro.

En 1903 ocurrió el naufragio del vapor *Alacrity*, a inmediaciones de Punta del Indio, donde otros naufragios habían tenido lugar recientemente, entre ellos el del vapor *Vera*. Habiéndose dicho con tal motivo que la comandancia de marina oriental había faltado al deber de instruir al capitán del *Alacrity*, respecto de los escollos que ofrecía la navegación, con la indicación del punto preciso del naufragio anterior, el funcionario aludido expuso en su defensa que ese siniestro había ocurrido en jurisdicción argentina. Esta declaración dio mérito a una nota del Ministerio de Guerra y Marina, censurando la afirmación del capitán general de puertos. Según esa nota, el punto del naufragio no correspondía a la jurisdicción argentina. "Está, decía, fuera del límite consagrado por preceptos universales *y por las mismas resoluciones del congreso de derecho internacional privado*, y siempre ha sido considerado como *aguas comunes*, en que pueden ejercer autoridad las dos naciones ribereñas, desde que ella tiende a garantizar los intereses de la navegación y del comercio" [22]. Aunque haya cierta confusión en ese documento, en cuanto aplica un principio de derecho privado a una cuestión de derecho público, y las reglas de la mar libre al río que divide el territorio de dos Estados, tiende esa declaración de todos modos a establecer la jurisdicción uruguaya sobre una extensión más o menos amplia en el dominio fluvial, y a ese título debemos consignarla.

Teniendo en cuenta posibles ulterioridades, tomaremos nota del proyecto sobre defensa del Río de la Plata que presentó en el Senado argentino uno de sus miembros, el doctor Miguel Cané, en marzo de 1903. Se trataba de practicar estudios para efectuar, en el estuario del Río de la Plata, obras suficientes a fin de impedir toda agresión por vía fluvial, contra la capital de la república. Estimaba el orador que la hora en que había desaparecido todo temor de conflictos internacionales, era la más indicada para realizar ese plan de defensa. Es posible que no haya sido compartida la lógica del legislador, cuando no ha prosperado su proyecto.

Últimamente, la marina de guerra argentina efectuó diversos estudios en el estuario, limitándose a la zona meridional. Respecto de la otra zona, se requirió el consentimiento y la cooperación del gobierno oriental, pues se trataba de practicar sondeos en sus aguas jurisdiccionales para poder levantar el mapa hidrográfico correspondiente, indispensable para apreciar los proyectos y propuestas de canalización. Oportunamente nos ocupamos del informe dado por el ministro de Marina a mediados de 1907.

El reglamento de la prefectura marítima argentina, que tiene la aprobación del gobierno de la nación, pone a cargo de esa oficina todo cuanto se refiere a la policía de los puertos, costas de mar y litoral fluvial, en todo el país. La policía marítima del Río de la Plata y sus afluentes, se ejerce en el dominio del Estado, en las costas y su prolongación, hasta la línea media de las aguas, según la interpretación que se ha dado siempre a las disposiciones reglamentarias.

El ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores del Estado de Buenos Aires se dirigió con fecha 8 de julio de 1854 al capitán del puerto, manifestándole que esa capitanía "ejercía autoridad territorial sobre todos los buques mercantes existentes en la rada y costas adyacentes, en virtud de la soberanía inmanente que es inherente al gobierno de un Estado". Treinta años más tarde, en 1883, cumpliendo una resolución superior, la prefectura marítima advertía a sus agentes que todos los capitanes de buques mercantes, surtos en las aguas de la nación, debían acatar las órdenes de las autoridades competentes (Digesto de Marina, pág. 64).

Apenas hay, en fin, documento argentino, relacionado con la hidrografía, desde las épocas más apartadas hasta nuestros días, donde no se halle constancia de ese reconocimiento, explícito, o tácito, de la jurisdicción marítima o fluvial del Estado uruguayo. Los tratados, protocolos, comunicaciones diplomáticas, mensajes presidenciales, memorias ministeriales, informes técnicos, todos los documentos, antiguos y recientes, son testimonios expresivos y uniformes en abono de esos derechos fundamentales, inherentes a la soberanía del Estado sobre las aguas territoriales

---

NOTAS

(1) En sus procedimientos administrativos, el gobierno de Buenos Aires respetaba, desde el principio, los derechos de los demás Estados ribereños. Ejemplo de ello son los decretos relativos a los terrenos con frente a los ríos, dados en enfiteusis, cuya área podía extenderse hasta el cauce o la línea central del río.

(2) El faro fue construido muchos años después por el gobierno oriental, así como otro en Punta del Este, y el gobierno argentino ha estado cooperando al cobro de los impuestos respectivos, en virtud de la ley de esa nación, de 31 de agosto de 1860.

(3) Ese decreto, que suscribe el gobernador don Vicente López y su ministro M. de Escalada, dado el 26 de marzo de 1852, figura en la Recopilación de Leyes de Aduana, pág. 165 y en el Registro Nacional de la República Argentina, Tomo 3, pág. 6.

(4) Sesión del 18 de julio de 1856.

(5) Nota del ministro de Hacienda de Buenos Aires, señor Norberto de la Riestra.

(6) Nota del agente confidencial señor Andrés Lamas al ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina.

(7) Nota del ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina de 12 de mayo de 1863.

(8) Nota del señor Lamas, de 18 de junio de 1863.

(9) El doctor Antonio Rodriguez Caballero no pudo concurrir a la consulta por hallarse enfermo.

(10) Nota de la legación argentina, de 28 de marzo de 1877.

(11) Mensaje del presidente Tajes a las cámaras orientales, de 19 de mayo de 1889.

(12) Informe del procurador general de la nación, doctor Eduardo Costa, 1887.

(13) Nota del ministro plenipotenciario de la República Argentina, doctor Roque Sáenz Peña.

(14) Nota del 11 de enero de 1888.

(15) Nota del 18 de enero de 1888.

(16) Nota del ministro plenipotenciario señor Enrique B. Moreno, de 11 de abril de 1892.

(17) Nota del ministro plenipotenciario señor Enrique B. Moreno de 18 de mayo de 1892.

(18) Carta del doctor Manuel Herrero y Espinosa publicada en **"El Tiempo"**, en setiembre 17 de 1907.

(19) Nota del ministro de Hacienda de la República Argentina de 21 de abril de 1891, al ministro plenipotenciario de la República Oriental del Uruguay, doctor Ernesto Frias, inserta en el Boletín Oficial del ministerio, pág. 454.

(20) Nota del director general de Rentas, señor David Saravia, publicada en el Digesto de Marina argentina, página 280.

(21) Acta del 23 de diciembre de 1898

(22) Nota de 7 de abril de 1903.

ELZEAR S. GIUFFRA

LA JURISDICCION DEL PLATA Y DEL URUGUAY

EL protocolo suscrito en Montevideo el año 1910 entre el plenipotenciario de la República Argentina doctor Roque Sáenz Peña y el ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, señor Bachini, no dejó solucionado, como pudo creerse entonces, el delicado asunto de la jurisdicción de las aguas del Plata.

Desde aquella fecha acá, las divergencias que dieron origen al conflicto han pasado de la categoría de afirmaciones más o menos caprichosas, atribuidas a un canciller a la de sentimientos afectivos de ambos pueblos que no pueden ocultar los intereses de otro orden que quieran hacerse valer para la interpretación de los hechos. Se cumplen así, transcurridos algunos años, los vaticinios del único órgano de la prensa nacional que no acompañó con sus plácemes la forma de aquel tratado. "No quisiéramos ser —decía el diario de la referencia— la nota discordante en el concierto de voces que, según lo afirma la prensa, se levanta en toda la república para saludar el convenio llegado a términos." "Si descartamos de ese documento las frases de cordialidad y los deseos, fuera de duda muy plausibles, relacionados con la amistad que debe unir siempre a la Argentina con el Uruguay, conceptos que ni el propio doctor Zeballos hubiera osado omitir, nada encontramos en él que traduzca el resultado de una gestión empeñada con energía y cuyas consecuencias son, en definitiva, dejar las cosas en la misma situación delicada e indefinida que antes tenían."

En efecto, señores; el conflicto subsiste. Ha bastado que un simple hecho de policía fluvial se produjera, o que uno de los gobiernos ordenase una obra cualquiera en un punto cuya propiedad no está claramente determinada, para que la opinión pública exigiese de las cancillerías la intervención indispensable a fin de dejar a salvo los derechos que a cada parte puedan corresponder.

¿Puede, en realidad, nuestro país aceptar esa solución, cuando ella deja abiertas todas las puertas a la discusión sobre puntos que nuestro gobierno debe considerar prácticamente indiscutibles?

Acontecimientos recientes provocados por la guerra europea, como ser detención y apresamiento de barcos neutrales en aguas del estuario o utilización de éste como punto de operaciones de los buques beligerantes, dan nueva actualidad a estos asuntos, tanto más interesantes para nosotros, cuanto que la indiferencia con que se han juzgado los hechos, significa implícitamente, la renunciación de derechos que nos pertenecen, en provecho, acaso, de quienes, precisamente, han empleado todos los medios para disputárnoslo.

Los momentos, lo reconozco, no son propicios para llamar en nuestro auxilio al derecho y a la justicia de los pueblos. La cruenta lucha en que están empeñadas las naciones fuertes, ha dado por resultado el desconocimiento de los principios que tutelan la navegación, el comercio y hasta la soberanía de los países neutrales, principios que ellas mismas prestigiaron y que

no han vacilado en repudiar cuando los intereses particulares de cada una así lo han exigido. Cabe sin embargo, la justa esperanza de que la lección ha de ser dura; que esta prueba en que intervienen las más poderosas fuerzas materiales y colectivas, sirva para demostrar la inutilidad de las mismas, y que corresponde a los pueblos americanos ser los primeros en utilizar las enseñanzas que de tales errores se desprenden.

La celebración reciente de un tratado para determinar la propiedad de las islas del Uruguay, estableciendo como medio de limitación la línea talweg, reanuda, en efecto, una vez más, la discusión de estos asuntos a cuya dilucidación debieran contribuir todos los hombres preparados del país, ya que parece llegado el momento de olvidar ciertas preocupaciones domésticas para consagrar la atención a los importantes puntos internacionales que la nación debe resolver. Poco o nada significa, del punto de vista material, que por ese tratado se entreguen al vecino islas consideradas nuestras desde tiempos remotos; nada significa, tampoco, que pasen a nuestro dominio algunos islotes más o menos importantes, más o menos explotables. Lo esencial —y esto es lo que no debiera haberse olvidado— es que con ello se renuncia a un derecho consagrado y reconocido por los propios argentinos, a la vez que se sienta un precedente perjudicial para nuestra tesis respecto a la línea divisoria del Plata. El doctor Tejedor, en efecto, dejó consagrado en memorable documento, que el gobierno argentino creía que estaban indeterminadas las aguas territoriales del Uruguay y del Río de la Plata "porque comunes ambos ríos a las dos repúblicas, la anchura de ellos y la situación de algunas islas, no permitían, o por lo menos sujetaban a error, la aplicación práctica del derecho de gentes que divide en esos casos por mitad la jurisdicción de los ríos". Ni aún el mismo doctor Zeballos, en sus nuevas concepciones históricas sobre la propiedad del Río de la Plata, aludió a la delimitación del Uruguay, y en la seguridad de que la letra y el espíritu de la misma documentación diplomática de su país hubiera sido adversa a cualquier intento de expansión territorial.

Conviene, antes de continuar, hacer una breve excursión por el campo de la historia.

La gran extensión del estuario interesó ya la atención de Solís, quien sin detenerse a considerar de dónde procedían sus aguas, no titubeó en llamarle Mar Dulce. Es probable que al avanzar Solís más al oeste se diera cuenta de su error geográfico, pero de ello nada dice la historia. Solís remontó el río hasta Martín Chico, según unos, y según otros hasta Punta Gorda, no sin antes detenerse en la isla Martín García, que llamó así en honor al despensero de la expedición fallecido y enterrado en ese sitio. Muerto Solís, por los indios pobladores de la costa, la expedición volvió a España al mando del segundo piloto don Francisco Torres, quien cambió el nombre de Mar Dulce por el de Río de Solís, lo que prueba que el estuario ya había sido reconocido como una corriente fluvial. Fue Gaboto quien recorriendo estos países, diez años después de la llegada de Solís, llamó Río de la Plata a la gran corriente conocida por los indígenas con la denominación de Paraná Guazú, que envolvía también una idea de grandiosidad —"río grande como un mar"—, (de pará, mar, ana, como y guazú, grande).

Se ve, pues, que las dudas acerca de la verdadera calificación geográfica del Plata datan desde la época de su descubrimiento, por más que la idea de que se trataba de un verdadero río fuese arrigando cada vez más, especialmente por lo que respecta a su curso superior y medio.

Mar o río, los navegantes de aquellos tiempos debieron percatarse de su importancia, porque no teniendo ningún propósito de conquista, se preocuparon de levantar la carta geográfica del estuario. No trajeron sin embargo, idénticas intenciones, los navegantes o expedicionarios que les subsiguieron.

Las cuantiosas riquezas que llevaron a España los conquistadores del Perú y la fama de que gozara el Río de la Plata como región muy abundante en metales preciosos, indujeron a don Pedro de Mendoza a solicitar del rey don Carlos V el permiso necesario para armar una expedición destinada a continuar los descubrimientos en esa parte de América, "construir tres fortalezas de piedra para sostener la comenzada conquista", convertir a los indígenas al catolicismo, colonizar las nuevas tierras y abrirse paso al Perú donde Pizarro había descubierto tantas riquezas. La brillante expedición de Mendoza, la más opulenta en hombres, naves y dinero de cuantas habían venido al Plata, entró en el estuario a principios de 1535, tomando tierra en la isla San Gabriel, para más tarde fundar en la margen occidental del río la ciudad de Buenos Aires.

En el año 1552, durante el gobierno de don Diego Martínez de Irala, el capitán Juan Romero, obedeciendo órdenes de aquél, levantó, en la desembocadura del arroyo San Juan, una población destinada a servir de puerto de escala a los buques que vinieran de España. Este ensayo de colonización fracasó también como el que intentara realizar en 1573 el 3er. adelantado don Juan Ortiz de Zárate con el pequeño poblado que levantara frente a la isla de San Gabriel, teatro de las hazañas famosas de los intrépidos indígenas Zapicán y Abayubá. Fue en esa época y obedeciendo precisamente a los rigores de la campaña, que los expedicionarios se instalaron por consejo de Melgarejo, en la isla Martín García, donde, según un documento de la época, podían estar menos expuestos a los ataques de Zapicán.

En tanto la rivalidad entre España y Portugal por sus ambiciones conquistadoras, aumentaba. Ni las bulas pontificias de Alejandro VI ni el Tratado de Tordesillas, firmado en 1494, consiguieron conciliar los intereses de ambas partes. La primera era dueña de la desembocadura del Paraná, del Paraguay y del Uruguay y la segunda de sus cabeceras. Esta reclamaba su participación en la defensa de la desembocadura y aquélla le negaba sus derechos. Sucede entonces aquel período de conquistas pacíficas a cargo de las misiones jesuitas. Hernando Arias de Saavedra introduce en la Banda Oriental los primeros ganados que, multiplicándose, constituyen bien pronto una riqueza exuberante y codiciada. La industria del corambre y del tasajo no sólo interesaba a los faeneros de la otra orilla, sino que atraía a los propios indígenas y a un número considerable de piratas ingleses, franceses, daneses y sobre todo portugueses, que, desembarcando en las costas de Rocha, hacían abundantes matanzas y provisiones de corambre.

El abandono en que España dejaba a estas regiones decidió a los últimos a emprender una campaña de conquista, estableciéndose con carácter definitivo en la margen izquierda del estuario. Para ello dice un historiador, "debieron falsificar los mapas de Tordesillas, haciendo correr la línea demarcadora de límites entre ambas potencias, junto a la desembocadura del río Uruguay". Tal fue el origen de las futuras y prolongadas guerras entre Portugal y España.

En enero de 1680 desembarcaba frente a San Gabriel una expedición portuguesa compuesta de 800 soldados y varias familias al mando del gobernador del Brasil don Manuel Lobo, quien además de echar los cimientos de la Colonia ocupó militarmente la isla arriba citada y la de Martín García. Sabedor de esto el gobernador de Buenos Aires, don José de Garro, intimó a Lobo la desocupación del lugar, y como la respuesta fuera negativa, organizó un ejército que al mando de Vera Mujica, tomó por asalto la población e hizo prisionero a Lobo y sus soldados.

La noticia de la rendición de la Colonia produjo mala impresión en Portugal, cuyo gobierno, apoyado por el de Francia, exigió del rey Carlos II, la inmediata devolución de aquélla. La debilidad e ineptitud de este monarca, favorecieron la causa portuguesa. Un decreto real desautorizó, el año 1681, la conducta de Garro, mandando devolver la Colonia a los portugueses. Por ese mismo tratado se convino en que el establecimiento sería reconstruido, sometiéndose a la vez, al fallo del Papa, la cuestión de la soberanía entre ambas naciones.

Las convenciones preliminares reunidas para llevar a término ese convenio, no se habían entendido aún, cuando nuevamente sobrevino la guerra entre los dos Estados. Siendo gobernador de Buenos Aires Alonso de Valdéz Inclán, recibió orden del rey Felipe V de desalojar la Colonia por la fuerza. Después de un largo sitio, la conservaron hasta el Tratado de Utrech (1713) que ordenaba la devolución de la ya famosa ciudad al poder lusitano. Esto no obstante en la debida oportunidad, el gobernador de Buenos Aires García Ros, hizo saber a su monarca las consecuencias que podía traer la nueva devolución de la Colonia. En virtud de ello, el monarca dispuso que la soberanía portuguesa en la misma quedaba limitada a la distancia de un tiro de cañón de la ciudad. El deseo de los españoles de dar cumplimiento al pacto, no fue motivo para que los portugueses se apresuraran a realizar la parte que les pertenecía. En el tratado de la referencia, se establecía que la entrega de la Colonia tendría lugar a cambio de concesiones, que pasado un tiempo, no se hicieron. Las hostilidades comenzaron de nuevo pues estas concesiones territoriales, en favor de España, no se realizaron. Este estado de guerra duró largo tiempo, hasta que por el tratado de "permuta", firmado en Madrid en 1750, España cedía las Misiones y Río Grande en cambio de la Colonia que los portugueses retenían. Once años después, este convenio fue anulado, volviendo los españoles a ser dueños de la población tantas veces disputada.

Otro tratado más, el de París (1763), restituyó por cuarta vez la Colonia a sus fundadores, sin que por esto se lograra estirpar el estado de guerra que continuó por algún tiempo.

En 1777 volvió Ceballos sobre la Colonia tomándola y destruyéndola, para de una vez concluir —dijo— con esta manzana de discordia entre España y Portugal.

Se disponía el intrépido general a continuar su reconquista por Río Grande, cuando se firmó en San Ildefonso un nuevo tratado que fijaba definitivamente los límites de las posesiones portuguesas y españolas. La línea de separación, según se fijaba en ese tratado, partía del Atlántico, al sur de la laguna de Los Patos; seguía el curso del Piratini, buscaba las cabeceras del Río Negro, tomaba las alturas de las Sierras

del Tape o albardón de Santa Ana hasta el punto en que se unen el Uruguay y el Piripi Guazú. Correspondían pues ambas márgenes del Plata y del Uruguay a los españoles, quedando, claro está, imprecisos los límites platenses. Pero en ese tratado, que es un precioso documento de nuestro derecho irrefutable, se establecía ya el criterio o principios para deslindar la propiedad de las corrientes de aguas limítrofes.

"Todas las islas que se hallaren en cualesquiera de los ríos, dice el tratado, por donde ha de pasar la raya, según lo convenido en los presentes artículos preliminares, permanecerán al dominio, a que estuvieran más próximas, en el tiempo y estación más secos y si estuvieran situadas a igual distancia de ambas orillas, quedarán neutrales, excepto cuando fueren de gran de extensión y aprovechamiento, pues entonces se dividirán por mitad formando la correspondiente línea de separación para determinar los límites de ambas naciones."

NO es mi intento tratar este complejo asunto en su aspecto histórico. Sólo quiero dejar constancia de que en la no limitación del estuario por el tratado de 1777 y en limitaciones posteriores de la provincia de Buenos Aires, fundó su teoría de predominio el doctor Zeballos, cambiada, a poco, cuando la protesta uruguaya se hizo sentir, en una aparente concesión generosa que indicaba el "talweg" como línea de limitación.

La evolución geológica de la superficie de la tierra ofrece una fuente inagotable de fuerzas en constante obra de transformación. "Como ser vivo —dice M. de Launay, el sabio profesor de la Escuela Superior de Minas de París— la tierra se transforma, y estas transformaciones son las que constituyen su historia. En todo momento, sus elementos materiales cambian, se disocian y entran en agrupaciones nuevas por efectos de energías distintas, que, a su vez, al menos para nuestros sentidos, cambian también de naturaleza sin cansarse". Cada elemento de que consta la corteza terrestre sufre así y está sujeta a sus leyes la acción íntima que constituye la materia en todos sus aspectos que determinan la química, la física, la mecánica, la biología... La tierra, señores, es un gigantesco laboratorio, pero un laboratorio sui generis que apenas si se parece a los laboratorios que el hombre imagina. Los principios más fundamentales de la química se alteran ante el conjunto enorme de hechos; la naturaleza indisoluble de ciertas rocas se transforma y la materia misma vive, al conjuro de otras fuerzas, por decirlo así, una naturaleza nueva determinada con toda precisión por la ciencia geológica. Entre esas fuerzas, unas actúan con rapidez y energía; trabajan en un período y cesan de trabajar en el otro, pero su obra es siempre apreciada por la vista. Tales son esos levantamientos del relieve que llamamos volcanes, el desmoronamiento de los grandes bloques en la montaña, las grietas abiertas en el suelo por efectos de fuerzas internas propias de la misma constitución del planeta. Otras, por el contrario, como la sedimentación y la actividad orgánica, presentan un trabajo paulatino, incesante, continuado. El trabajo ínfimo que representan en el corto espacio de una observación o de un período de observaciones, tienen apenas el valor efectivo de un elemento de acción que sumado a otro por el transcurso del tiempo, acrecienta e intensifica su propia obra creadora o destructiva. La erosión de las aguas de lluvia, de las aguas fluviales y marinas, es de esta especie. Basta multiplicar su ínfimo trabajo cotidiano por un número de años o de siglos, para que se presente a la apreciación de nuestros sentidos esa incalculable fuerza destructora que puede reducir una montaña como los Andes a las condiciones de una llanura o rellenar un mar hasta convertirle en una extensión de tierra sólida y habitable.

Hasta 1841, en que el ingeniero francés Surell, en sus "Estudios sobre los torrentes de los Altos Alpes", dio los principios fundamentales de la erosión provocada por los ríos, no se tuvo una idea, ni aproximada siquiera, de las fuerzas transformadoras de las corrientes. Hasta entonces se creía que los valles eran producto de dislocamientos o de la existencia de dos montañas. Pero esas ideas quedan ya —como lo dice Emmanuel de Martonne— reservadas para las descripciones de algún viajero desprovisto de educación geográfica, y ahora debemos concretarnos a la previsión de todas sus transformaciones. La topografía es, de esta suerte —señores— la historia misma de todas esas evoluciones de la tierra.

Si pudiéramos trazar un plano que fuera la representación fiel del estado actual de una superficie determinada, y luego al cabo de veinte, treinta o cuarenta años, otro que representa el aspecto de entonces, nos asombraría la diferencia del uno y de otro.

Pero si en ese intervalo tuviéramos la precaución de levantar un plano cada año, las transformaciones de cada uno nos parecerían tan pequeñas que no podríamos menos que encontrar una gran semajanza entre todos.

Los ríos, fuerza de desgaste y de edificación milenaria, están operando siempre ese trabajo que no se cansa. Desde lo alto de sus nacientes, las aguas van bajando sin cesar hasta el punto de desagüe. La línea que une todas las alturas del curso del río, es llamada por los geólogos, perfil del río. De esta suerte, se tiene por lo regular, una línea quebrada, puesto que el río experimenta bruscamente saltos o rápidas. Sin embargo la pendiente es siempre general y la regularidad por desgaste de las dos partes salientes del lecho llegará a obtenerse; podríamos decir, con los geógrafos modernos, que el río ya ha alcanzado su nivel de equilibrio. El Uruguay y el Paraná y muchos de sus afluentes, están muy lejos de haber alcanzado ese estado. Lo demuestran así las cascadas que hay en su curso, que son a veces altas y poderosas. En su curso superior, por consecuencia, ha de estarse operando una gran transformación por desgaste, pues esa es la misión de todas las cabeceras de corriente. Deben desprenderse, pues, de su lecho, fragmentos en forma de arena, guijarros o bloques, que arrastrados sin cesar por la fuerza de la corriente, se van acumulando donde aquélla deja de ser impetuosa, vale decir, cerca del nivel de base.

Este es, sin duda alguna, el origen del delta del Paraná, cuya prolongación constante puede notarse en la disminución de los fondos del Placer de las Palmas o Playa Honda, cuya misión geológica hemos de ver cumplir dentro de poco, al analizar sus funciones sobre los canales profundos del Plata.

Permitid, señores, que haciendo una excursión, por el campo de la geografía física elemental, recuerde aquí la conocida ley de Baer sobre el trabajo de erosión de los ríos, ya que de ella debemos valernos para explicar la situación del "talweg" sobre nuestras costas.

Todos los ríos del hemisferio sur, por efectos de la rotación terrestre, cargan su poder de destrucción mecánica sobre la margen izquierda, en tanto que edifican y acumulan en la orilla contraria. Nuestras altas costas del litoral, van sufriendo, con el correr de los años, un desgaste permanente, pequeño pero continuado, no solamente en sentido lateral sino también en el vertical o profundo.

Quiere decir esto que el lugar más hondo debe estar siempre, por dicha ley geográfica, del lado de nuestras costas y por consiguiente la mayor parte de superficie de las aguas debe quedar en poder de la Argentina.

Esa erosión que desmorona sin cesar nuestras riberas fluviales y levanta el lecho en el lado opuesto, ha debido causar al sur de la desembocadura del Uruguay, la separación del núcleo de Martín García del conjunto general de nuestras tierras. Su propia constitución lo demuestra, la plataforma sobre la cual se levanta y en la que ha debido abrirse paso la impetuosa corriente que conocemos con el nombre de canal del Infierno, es una comprobación más de nuestros derechos. Basta fijar la vista sobre un corte transversal del río frente a la mencionada isla. La costa cae de pronto sobre un banco de modernos aluviones, producto del meandro fluvial que casi toca la superficie de las aguas. Más hacia el oeste, pocos metros bastan para que el descenso se produzca repentinamente a 6, 7, 10 y hasta 18 metros, para subir del mismo modo el veril de 10 metros a 50 centímetros donde se acumula el Banco de Martín García, que rodea la isla así llamada. Del lado oeste de ésta, otro canal de 14 metros en su lugar más profundo, acusa el antiguo talweg de erosión producida por las corrientes cuando la hoy isla Martín García estaba unida a Martín Chico o Punta Dorada por un conjunto de tierras que las aguas han hecho desaparecer. Más allá del Canal de Martín García —que así llaman los navegantes a la zona profunda que acabo de mencionar— los aluviones arrastrados por el Paraná y el Uruguay, edifican, cada vez más, la llamada Playa Honda o Placer de las Palmas, cuya extensión acusa, como he dicho, una visible prolongación futura del delta del Paraná. Abierto, pues, por la erosión el nuevo canal llamado del Infierno, al par que los arrastres harán cada vez menos profundo el canal de Martín García y solidificarán las tierras bajas del Placer de las Palmas, se intensificará el poder mecánico del talweg actual, de suerte que todo el canal oriental, los pozos de San Juan, el canal de San Pedro, etc., vendrán a constituir con el tiempo, el veril de ese gran delta cuya posesión, aceptada que fuere la teoría del "talweg", correspondería a la Argentina.

No son éstas, como pudiera creerse. afirmaciones más o menos caprichosas. El canal del Infierno no fue conocido como zona utilizable para la navegación de gran calado hasta 1877, año hasta el cual se utilizó el de Martín García, por considerarse más profundo, como lo prueba el hecho de que todas las aspiraciones argentinas se concentraban en la posesión del canal occidental que "se trataba de profundizar y balizar no obstante los sacrificios continuos que esos trabajos demandaban" (A. de Vedia). El doctor José V. Zapata, al discutir en 1888, un proyecto por el cual se mandaban practicar estudios en las aguas de Martín García, dijo que el canal "de un tiempo a esta parte" se estaba obstruyendo, y amenazaba en breve no permitir el paso sino a costa de verdaderos sacrificios para las embarcaciones que transitaban por él. Esta acumulación constante de sedimentos, alarmó al ingeniero Barabino, quien pudo comprobar un aumento permanente de los fondos frente a Buenos Aires, y aceptar como muy factible,

la afirmación de Sarmiento de que en pocos años más Buenos Aires habría dejado de ser puerto. La sedimentación del Po redujo a Adria a ciudad interior y el Tíber construyendo con arrastres, privó a Roma del puerto de Ostia. El mismo Mississippi presenta trazas bien marcadas, en su constitución geológica, de haber acumulado aluviones hasta cubrir el estuario que antes formaba.

En el Río de la Plata esta sedimentación no puede cesar. Sus dos más poderosos afluentes, el Paraná y Uruguay, están lejos como he dicho, de haber llegado al perfil de equilibrio, y, por lo tanto, su fuerza erosiva en el curso superior es y será intensa por muchos años. Así tendremos una acumulación activa en la base que a medida que levanta el lecho en el lado argentino pronuncia el talweg en el lado uruguayo. El banco Ortiz y los que se encuentran inmediatos a él, serán, con el tiempo, una parte del gran delta. Si en la actualidad el cauce más profundo pasa al sur de este banco, no debe olvidarse que las alteraciones del lecho fluvial son muy intensas y que así como en Martín García las corrientes trazaron un canal más profundo junto a la costa uruguaya, del mismo modo las leyes de Baer deben tender a recostar el talweg junto a la Colonia.

No quisiera señores pasar adelante sin hacer una pequeña aclaración. Frecuentemente oímos decir talweg o canal más profundo como si ambos términos fueran idénticos.

El talweg es, sin embargo, la intersección de dos planos que siguen la dirección general de las laderas. Puede, pues, existir un canal profundo o un geoclasis, en una de las laderas sin que constituyan el talweg.

Se comprende, en consecuencia, que el talweg de un río amplio como el Plata, no es modificable en los primeros tiempos al menos por la mano del hombre, puesto que debe transcurrir algún período para que la propia fuerza erosiva de las aguas concluya la otra transformación.

LAS fronteras formadas por los ríos, dice un tratadista pueden variar cuando el lecho del río, o el talweg llega a cambiar; pero cuando el río abandona su lecho continúa siendo la línea de demarcación. Esto no obstante la práctica contraría la teoría: Rusia y Alemania aceptaron el nuevo cauce del río Drewens como delimitación de sus fronteras (1880).

En casi toda la extensión del estuario, el talweg está junto a la costa uruguaya, como lo demuestra también la propagación de la marea, más intensa en nuestra costa que en la Argentina. El talweg así situado, vendría pues, a poner en evidencia el carácter del lecho fluvial aun después del paralelo de Montevideo.

"La Razón" ha publicado en estos días un mapa para demostrar que la aceptación de la línea del talweg es lo que conviene al país en el Río de la Plata. Basta mirar dicho mapa para comprobar que el autor confunde el talweg con los canales artificiales de las dragas. Admitir que los canales de las dragas constituyen el talweg, es prolongar la jurisdicción argentina hasta la misma bahía de Montevideo.

Durante el debate provocado por esas cuestiones jurisdiccionales del Plata, las autoridades uruguayas apresaron una embarcación inglesa entregada a la pesca clandestina. Para salvar a sus tripulantes, la Gran Bretaña presentó una reclamación al gobierno del Uruguay protestando por los principios adoptados en el código de Derecho Penal Internacional en cuanto establece en 5 millas el límite de los ribereños y declarando a la vez mar libre el Río de la Plata. Tan inesperada intervención, produjo sorpresa. Unos preguntaban a qué parte del estuario correspondía aplicar la tesis inglesa. Otros se regocijaban porque contrariaba la fórmula argentina, en tanto que los menos se dedicaban a averiguar si el Plata era en realidad un río o un mar. Diríase que la intervención inglesa hubiera colmado las aspiraciones de muchos.

Pero ¿se reconocía así nuestros derechos?

¿Se decía, acaso, que los argentinos tenían ante la faz legal, la razón de sus pretensiones? No, se venía desde afuera, a reclamar una propiedad que nadie sospechaba, a quitar a los disputantes la causa de la diferencia. Nuestros derechos eran y son incuestionables. Aceptar sólo la posesión por un tercero de una parte de la costa disputada, es, implícitamente, reconocer la inseguridad de nuestros derechos. Sería el caso de un hombre que atacado a la vez por dos enemigos, optara por deshacerse de uno, dejando en libertad de acción, al más poderoso, el más temible.

ALGUNOS distinguidos geógrafos, cuya opinión respeto porque mucho vale, pero que no comparto, han creído de su deber deslindar las zonas del estuario en que la teoría inglesa puede o no puede ser aplicada.

Uno de ellos, nos habla de la existencia de una barra o cordón litoral al SE del Banco Inglés, en la que la profundidad —dice— es de siete brazas y se dirigen en pendiente de fondo hasta el norte de Martín García, donde las profundidades características de las barras vuelven a pronunciarse en el interior de los grandes ríos que le han dado origen. Otros, tomando por base de clasificación la cuenca hidrográfica, señalan el límite del río en el meridiano de Montevideo "por terminar allí la Cuchilla Grande".

Las más modernas publicaciones aceptan, sin embargo, a Punta del Este y Punta Rasa, como límites del río ¿Es esto evidente? Desde luego la atenta observación del mapa, revela que la existencia de una barra o cordón litoral es simplemente una presunción. En los textos de geografía física se dice que las barras son acumulaciones de arenas en una línea normal a la corriente, acumulación que actúa según sea más o menos fuerte ella misma o las que proceden del lugar de desembocadura. Se impone, en efecto, que la corriente de agua dulce, detenida repentinamente por el agua del mar, deja caer al fondo el lodo que llevaba en suspensión y va formando la especie de umbral entre el lecho fluvial y el océano.

En los hechos, sin embargo, el fenómeno es más complejo. La masa de agua dulce continúa moviéndose por encima de la salada que llega en sentido inverso. Los sedimentos que deja caer la corriente del río, los recoje la contracorriente marina y los lleva aguas arriba. Al mismo tiempo los aluviones más gruesos que marchan en dirección al mar, resbalando por el lecho, quedan detenidos y se mezclan con la arena, formando así, en unión con los restos orgánicos, verdaderos amontonamientos, que la fuerza impulsiva de las corrientes mueven sin cesar. Por eso la barra es esencialmente inestable y peligrosa.

¿Se cumple este fenómeno en los bancos del SE de Montevideo?

Disculpad —señores— si estas digresiones geológicas hastían por su mucha aridez. Necesito, sin embargo, valerme de ellas para fundar mis opiniones.

Los bancos del Plata, tienen, evidentemente, un carácter más estable. Las pequeñas fluctuaciones experimentadas en los sedimentos del Banco Inglés —pongamos por caso— no podrían nunca clasificarse entre las barras. Los autores que así lo consideran, olvidan que la sedimentación platense no cesa allí, donde el futuro cordón se imagina, sino que va mucho más al este, hasta dar nacimiento al largo banco del Cabezón, en los lindes oceánicos del río. Si se hubieran realizado estudios serios acerca de la naturaleza de estos fondos, podría decirse que los mismos aluviones que levantan cada vez más el lecho de la Playa Honda, son de idéntica constitución que los que dan nacimiento a los bancos de Ortiz, Inglés, Arquímedes, Medusa, Cabezón, etc. Pero los estudios son imperfectos. Sólo tenemos de estos puntos referencias u observaciones parciales que no permiten hacer afirmaciones categóricas.

Lo único cierto es que el lecho del estuario está cubierto de sedimentaciones de origen fluvial aun hasta los departamentos de Maldonado y Rocha y que si alguna evidencia tenemos respecto de su curso superior y medio es que en ellos se está operando un rellenamiento más rápido que en el curso inferior. Causas especiales concurren en efecto, para que así suceda. Los deltas sólo se edifican junto a las costas donde la marea —cualquiera sea su origen— no adquiere una intensidad muy grande o no existe. En los mares abiertos no se presentan por eso, sino con raras excepciones.

Las bocas del Ganges y del Bramaputra, forman un delta en un mar abierto donde la marea astronómica apenas si tiene un valor apreciable. El estuario es propio de los mares abiertos, pero algunos cerrados como el Mar Negro, temible por sus vientos, presenta en sus riberas estuarios fluviales análogos a los de los litorales oceánicos como el Dniester, el Bug y el Dnieper. El mismo mar de Azof, no es sino un amplio estuario cuya transformación en delta es tan evidente que crece, por así decirlo, a ojos vistas. El estrecho de Yenikalé, constituirá, sin duda, su canal más profundo y el levantamiento del lecho no será sino el producto del arrastre fluvial.

La acción de la marea oceánica —es fácil suponerlo— actúa sensiblemente en la desembocadura del Plata y los efectos de su sondas han de impedir allí el levantamiento de la barra .

La diferencia esencial que existe entre la costa oriental y la argentina y la naturaleza del fondo del río —dice el estudioso y competente director del Instituto Meteorológico Nacional, señor Hamlet Bazzano— dan lugar a una serie de fenómenos secundarios en la propagación normal de las mareas. Las profundidades variables de las diversas secciones en que puede considerarse dividido el estuario, retardan o acercan el movimiento. Y agrega más adelante: si consideramos, de acuerdo con las opiniones más autorizadas y como consecuencia de nuestros estudios recientes, a Punta del Este como límite del estuario en la costa oriental, este punto determina con Punta Rasa una línea normal a la dirección SE de la onda de marea que viene del Océano Atlántico. De manera que en el Cabo de San Antonio y en Punta del Este, el fenómeno es simultáneo, pero no pasa lo mismo en los puntos interiores del río.

Al entrar la onda de marea por la desembocadura del estuario, se encuentra con dos canales, uno en la costa oriental y otro en la argentina separados por una región de grandes bancos.

La onda se dirige con preferencia hacia las

mayores profundidades, retrasándose considerablemente en los bancos y dando lugar a dos ondas con velocidades distintas; una, la de la costa oriental que lleva un movimiento de propagación mayor que el correspondiente a la costa argentina.

Siendo el Río de la Plata de un ancho tan considerable y no estando su profundidad en relación con la gran superficie que él abarca, la influencia astronómica queda completamente contrarrestada por el viento que domina en el momento en que sus aguas deberían obedecer a la ley natural que rige sus movimientos periódicos y regulares.

Esta influencia se hace sensible en épocas de calma, ya sea absoluta o bien con vientos, que no corresponden a los del segundo y tercer cuadrante, tengan cuando más, una velocidad media de cinco o seis kilómetros por hora. Si esa velocidad aumenta, se producen oscilaciones notables en la marea, que puede llegar a asumir una proporción mayor si la dirección cambia en cualquier sentido, quedando determinado un máximo de altura con los vientos del 2º cuadrante comprendido de SE al sur y los del 3º del sur al SW.

El señor Bazzano es un inteligente técnico que ha dedicado muchos años al estudio y observación de la marea del Plata.

CUANTO acabo de manifestar es tanto más significativo cuanto que en el litoral oceánico la unidad de altura o sea "la media amplitud de la onda astronómica que se produce, cuando en las zizigias, la Luna y el Sol, se encuentran a la vez en el Ecuador y a sus distancias medias", tiene un valor de 20 centímetros; valor que seguramente es muy aproximado, si se tiene presente que la amplitud de las mareas medias de aguas vivas, observadas durante varios años, resulta ser de 50 centímetros (datos de la Oficina Hidrográfica).

Lo que caracteriza la existencia de un golfo en la condición de participar de todos los elementos destructivos de las aguas marinas, pues no es sino parte de ellas.

En el Río de la Plata, las mareas astronómicas poco o nada significan al lado de las mareas producidas por los vientos, de modo que casi podría afirmarse que todas las alteraciones del nivel medio de las aguas son debidas a ellos.

¿Puede entonces llamarse golfo o mar a una porción de agua no dominada por el régimen marítimo?

Se ha hecho argumento, señores, para alejar nuestras preocupaciones respecto de este importante asunto, de que las alteraciones del lecho por sedimentación y profundizaciones de canales, deben ser excesivamente lentas.

Sí señores, lenta debe ser incuestionablemente, pero no tan lenta para despreocuparnos en absoluto de la obra de la naturaleza. El poder de las fuerzas erosivas y niveladoras, cuya realidad nada tiene de hipotético, es muy superior a lo que se imagina de ordinario. Hace apenas dos siglos que la boca principal del Volga se dirigía directamente al este de Astrakán; más tarde, el río se abrió nuevos cauces sucesivos en la pendiente, torciéndose cada vez más a la derecha y hoy puede verse la boca dirigida al SW. Más arriba del delta del río ha cambiado de sitio y el antiguo lecho del Volga ha quedado a 10 kilómetros de la corriente principal. Las 23 ciudades edificadas en la ribera occidental —dice un autor— han sido casi todas demolidas, calle por calle, casa por casa.

La ley de Baer no puede tampoco ser ajena al Plata. Ya vemos en su parte izquierda la profundización de los canales en la mayor extensión del río. El Canal del Medio no será con el tiempo el talweg. Este, como sin duda pasó de Martín García al del Infierno, concluiría por pasar al norte del Banco Ortiz si las dragas argentinas no hubieran desviado allí la dirección natural de la corriente.

Esto vendría a demostrar la necesidad de inspeccionar todas las obras que se practiquen en el río, llegando a un acuerdo mutuo entre ambos gobiernos. La naturaleza, sabia en sus disposiciones, ha creado un todo armónico que no consiente alteraciones sin consecuencias fundamentales en sus formas.

Una modificación del lado argentino repercute en el lado uruguayo o viceversa.

Los grandes ríos, no son, del punto de vista de la navegación, propiedad de uno solo, sino que constituyen patrimonio de todos. Si los norteamericanos, por ejemplo, resolvieran, dadas las enormes fuerzas de que dispone hoy el hombre, clausurar el canal de la Florida, o establecer una barrera en el archipiélago de las Bahamas, por donde pasa el Gulf Stream, (iniciado en el conjunto de tierras americanas) y que es la vida misma de todas las naciones de Europa Occidental, Noruega estaría circundada por los hielos polares, Suecia vería secar sus lagos alimentados por la evaporación de la corriente, e Inglaterra tendría un clima casi igual al de las regiones hiperbóreas. He aquí lo que representa la naturaleza y de cuánto son capaces los hombres.

Un argumento muy frecuente, es el de que tirada la línea media, cuando el Río de la Plata superior y medio sea un delta, los argentinos se quedarán sin aguas. En primer término, los deltas tienen muchos brazos, y el mismo Canal del Medio constituirá acaso uno de ellos. En segundo lugar, la navegación, cualquiera sea el límite aceptado, debe ser en común y los argentinos no deben temer por ello perjuicio alguno.

Pero hay más, señores, permitidme que lo exprese aun a riesgo de cansar la atención del auditorio. Las aguas oceánicas llegan hasta más al oeste de Montevideo —se dice—; el Plata es, por consiguiente un golfo o un mar.

Error, profundo error. El estuario del Gironda se ve invadido en cincuenta kilómetros por las aguas oceánicas. Antes, los terrenos bajo las dos orillas estaban llenos de marismas y la caleta de Mechers, en la orilla norte, se utiliza aún para criar ostras. ¿Se le ha ocurrido a alguien, por ello, llamar mar o golfo a esta parte del río?

Las aguas del Congo se mezclan con el océano hasta 250 kilómetros de su desembocadura y en ellas vive una fauna fluvial. ¿Es por eso un río esa parte de océano?

Agréguese —señores— a este razonamiento, el que corresponde a la cuenca hidrográfica del río y se tendrá la certidumbre de que el estuario es una corriente fluvial bien caracterizada hasta Punta del Este, por lo menos. Para ello debe eliminarse la creencia errónea de que el Uruguay es una de las iniciaciones del Río de la Plata. Considerémoslo como un afluente y entonces podrá comprobarse que la cuenca está bien delineada por el este con las sierras de Mantequeira, do Mar Geraes, Cuchilla Grande y las alturas del departamento de Maldonado.

Así considerado el Plata ¿dónde puede aplicarse la tesis del mar libre?

Un rápido vistazo sobre la historia diplomática de Inglaterra puede darnos luces sobre el asunto.

En 1793, cuando la guerra entre Francia e Inglaterra, el buque francés "L'Ambuscade" capturó al buque mercante inglés "Grange" en la bahía de Delaware que tiene mucho más de 12 millas de anchura y es, evidentemente un gran estuario.

El presidente Wáshington convocó a su gabinete y éste decidió que las patentes de corso expedidas por Genet, así como la confiscación de las presas decretadas eran nulas.

El gabinete decidió en favor de la devolución del "Grange" a sus dueños ingleses en virtud de la urgente demanda presentada por la Gran Bretaña, y el haberse basado esa decisión en la teoría de que la bahía de Delaware era territorial, fue debido a la influencia de Inglaterra, que al presentar su demanda, expuso que el "Grange" había sido apresado con violación de la neutralidad de los Estados Unidos. De este modo, la Gran Bretaña, al pedir la restitución del Grange, aprobó abiertamente la declaración del gobierno americano, relativa al carácter de territorialidad de la bahía de Delaware.

Un criterio análogo aplicó después para la bahía de Chesaspiake.

La cuestión de la bahía de Fundy (que tiene 75 millas de anchura) se entabló entre Inglaterra y Estados Unidos, a propósito de si era mar abierto o cerrado. Los ingleses, prohibiendo la pesca en esa parte, establecieron que era mar cerrado y en consecuencia procedieron a confiscar las naves americanas que estaban en la bahía. Cedió Inglaterra después, pero con la declaración expresa de que el abandono se refería a la bahía de Fundy y no a ninguna otra. Consecuente con este criterio, sostiene también Gran Bretaña sus derechos exclusivos sobre el enorme mar de Hudson.

¿Cómo puede una misma nación, sostener la teoría del mar libre en las bahías de Fundy en el anchuroso mar de Hudson y aplicar la tesis contraria tratándose del Río de la Plata?

No me toca a mí —señores— contestar a esta pregunta.

Mi trabajo es puramente geográfico. En él he tratado de demostrar:

1º) Que toda obra de erosión que se realice en el Uruguay o en el Río de la Plata, será para ahondar y recostar los canales sobre la margen uruguaya (ley de Baer).

2º) Que la obra de sedimentación del Plata es muy activa y más rápida de lo que se imagina.

3º) Que las alteraciones del talweg son intensas.

4º) Que el Plata es un verdadero río hasta Punta del Este por lo menos; y

5º) Que la tesis de mar libre no tiene aplicación en el Plata.

ESTAMOS frente a un grave problema. El derecho histórico nos dice que la línea de demarcación fronteriza del Plata y del Uruguay debe ser la equidistancia de la costa. Los argentinos quieren la propiedad de todo el Plata o la línea del talweg. Tan extremos criterios no pueden tener solución mientras el problema se encara con un criterio absolutista.

Empecemos por dar el ejemplo de liberalidad: dejemos que falle la naturaleza.

Digamos, con el corazón abierto a todos los más generosos sentimientos, que aceptamos el

"talweg" siempre que se nos pruebe que él es el mismo que existía en la época de nuestra independencia.

Si el país vecino, con cartas de navegación, nos da la evidencia de ello, que venga el talweg en buena hora a poner término a las actuales diferencias.

Pero mientras esas pruebas no existan; mientras se nos quiera imponer la obra artificial de las dragas o la determinación de un falso talweg y aceptar todas las modificaciones que la evolución geológica ha impreso al lecho del estuario a través de los tiempos, entonces no renunciemos a nuestros derechos, mantengamos firmes nuestros principios y hagamos, al fin que la justicia, si la hay entre las naciones, resplandezca y diga de qué lado está la razón.

Entre tanto, no temamos al fallo de la historia geológica.

¡La naturaleza está con nosotros!

18 de octubre de 1916.

EL CONFLICTO ACTUAL

a) LA CANCILLERÍA SACA PECHO

ESTA tarde, el canciller Venancio Flores y sus asesores concurrirán a la comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, a informar a los legisladores sobre el delicado problema de la soberanía uruguaya en el Río de la Plata, que en los últimos meses ha sido reiteradamente vulnerada por actos oficiales argentinos. La concurrencia del ministro de Relaciones Exteriores, que ya lo hizo la semana pasada a la misma comisión, fue decidida por la minuta de comunicación al Poder Ejecutivo propuesta por los diputados nacionalistas Enrique Beltrán, Ariel de la Sierra y Alfonso Requiterena Vogt, a este tenor: "La Cámara de Representantes expresa su profunda preocupación ante la información hecha pública de reiteradas transgresiones del gobierno argentino a los derechos de soberanía que tiene la República Oriental del Uruguay sobre el Río de la Plata, y reclama del Poder Ejecutivo adopte una actitud decidida en la defensa de los derechos nacionales."

Hoy, en la comisión, Venancio Flores dará cuenta de cuáles han sido las decisiones del gobierno uruguayo.

No puede decirse, como se verá más adelante, que la cancillería haya permanecido impasible ante las violaciones argentinas. Quizás el problema —viejo como el siglo, desde que en 1908 el canciller argentino Estanislao Zeballos establecía su "doctrina de la costa seca" y aducía que el Río de la Plata pertenecía íntegramente a su país— consista en una larga omisión de los gobiernos uruguayos, en cuanto a confirmar periódicamente sus derechos sobre las aguas territoriales, omisión a la que se ha sumado otra característica nacional endémica: la ausencia de rubros presupuestales destinados a la actividad normalmente confirmatoria de la soberanía (levantamiento del estuario, balizaje, etc.). A esas deficiencias, se añadió en los últimos meses una interferencia que no procede de una línea diplomática expresa y coherente, sino de los avatares políticos: así, el presidente Pacheco Areco, mientras estaba tramitándose una protesta uruguaya por violación de las aguas, concurrió a una fiesta familiar del presidente

Onganía; así, también, en los mismos días de ese proceso aún no terminado, el canciller Flores asistió a la inauguración de un monumento en La Plata y se vio obligado a una entrevista con su colega Nicanor Costa Méndez. Ambas actitudes, como es notorio, quebraron innecesariamente la expectativa y la reticencia que nuestro gobierno debía mantener ante el argentino, hasta que el incidente hubiera sido aclarado.

Debe reconocerse, sin embargo, que firmeza o debilidad uruguayas no han logrado hasta ahora modificar la inflexible conducta de los gobiernos argentinos en los últimos cincuenta años, que se traduce en una premisa permanentemente inculcada a sucesivas generaciones de oficiales de la Marina de ese país: "El Río de la Plata es íntegramente argentino." Los incidentes violatorios jalonan ese medio siglo; sea el pontón de Recalada (argentino, fondeado en la línea limítrofe) que desde 1904 ha sido desplazado en aguas uruguayas más de 40 millas, sea la prospección de hidrocarburos en aguas uruguayas a partir de la bahía de San Borombón, sean los últimos incidentes de los que, el 18 de octubre pasado, se agravió la cancillería uruguaya en una de las notas más duras que haya cursado a un gobierno extranjero. Los incidentes fueron tres:

- colocación de un cuartel con la inscripción SEOP (Servicio Estatal de Obras Públicas) en una isla aluvional contigua a Martín García y situada, en consecuencia, en aguas uruguayas;
- movimiento del pontón de Recalada más hacia el sur, internándolo nuevamente en aguas uruguayas;
- colocación de cinco boyas —tres ciegas, dos luminosas— al sur del Banco Inglés, también en aguas uruguayas.

A esas violaciones manifiestas, se añadió por parte de la cancillería argentina la audacia inesperada: un atónito Venancio Flores, el 22 de noviembre, debió oír de labios del embajador argentino Álvarez de Toledo, después que éste entregó al canciller uruguayo la nota argentina de respuesta: "Debo añadir a su excelencia que mi gobierno considerará un acto inamistoso la prospección unilateral, por parte del gobierno uruguayo, de hidrocarburos en el lecho del Río de la Plata." La estupefacción de Flores no le impidió la respuesta adecuada: "Debo rechazar esas declaraciones de su excelencia. Mi gobierno tomará las disposiciones que juzgue adecuadas a sus intereses."

De inmediato, la cancillería se dispuso a recuperar el tiempo perdido durante largos años de omisión o indiferencia. Legajos polvorientos de décadas —inclusive, manuscritos del canciller Baltasar Brum, que en 1915, durante el segundo gobierno de José Batlle y Ordóñez, efectuó una de las pocas protestas uruguayas en la materia— fueron exhumados y utilizados como antecedentes.

El gobierno uruguayo debe manejarse con tres instrumentos principales: 1) el protocolo del 5 de enero de 1910, suscrito entre nuestro embajador en Buenos Aires, Gonzalo Ramírez, y el presidente argentino Roque Sáenz Peña, que declaraba el statu quo en el estuario, señalaba que todo problema jurisdiccional se manejaría por la vía cordial y amistosa y, de hecho, establecía la línea media del estuario como límite de ambas jurisdicciones; 2) un acuerdo sobre límites exteriores del Río de la Plata, suscrito en enero de 1961 por el entonces canciller Homero Martínez Montero, que fijaba ese límite por una línea trazada entre Punta del Este y la Punta Rasa del Cabo San Antonio en la costa argentina, y que manifestaba que el régimen jurisdiccional continuaría siendo el del protocolo de 1910; 3) el Protocolo del Río de la Plata, firmado en enero de 1964 por ambos gobiernos, entre los cancilleres Alejandro Zorrilla de San Martín y Miguel Ángel Zavala Ortiz, el cual contenía en su parágrafo 5º una importante declaración, a los efectos uruguayos: "La ejecución del plan de levantamiento (del estuario) no alterará las jurisdicciones que los países ribereños han

venido ejerciendo en el Río de la Plata, únicos que ambos gobiernos reconocen sobre dicho río." Esa frase está siendo utilizada por los expertos de la cancillería uruguaya en la preparación de la nota de réplica a presentarse la semana próxima ante el gobierno argentino, con un razonamiento emergente: "si se habla de jurisdicciones, en plural, éstas no pueden ser superpuestas, sino delimitadas. Y la delimitación de uso, hasta hoy, ha sido la línea media equidistante de las riberas".

Los asesores de la cancillería están manejando también otros antecedentes, como la calificación del "río interior" que se estampó por parte del gobierno uruguayo en la ratificación parlamentaria de los acuerdos de Ginebra sobre mar territorial. En el caso de "río interior", la doctrina recibida es la de la línea media, trazada por común acuerdo de los países ribereños.

Pero aparte de los planteos que en el terreno jurídico se están elaborando, otras resoluciones han sido tomadas de inmediato por el gobierno uruguayo, y serán informadas esta tarde a la comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados.

Algunas fueron adoptadas hace días. Por ejemplo, la relativa a la colocación del cartel en la isla aluvional, bautizada por los argentinos como Isla Bauzá. Ello motivó un prudente análisis inicial, por parte de la cancillería uruguaya. El cartel, o "pantalla", había sido colocado por la marina argentina, no por decisión diplomática; en consecuencia, se decidió no trasladar el problema al terreno diplomático. Simplemente, se envió una lancha de Hidrografía, con un grupo de técnicos a cargo del ingeniero Rondini, del Ministerio de Obras Públicas, para colocar otro cartel con la designación uruguaya: Isla Timoteo Domínguez (por el último comandante uruguayo de Martín García) y la sigla MOP (Ministerio de Obras Públicas).

Las otras decisiones del gobierno poseen más entidad y pueden provocar, en las próximas semanas, fricciones entre ambos gobiernos. Ellas son, por su orden:

- se ordenó a ANCAP que reactivara y pusiera en práctica sus proyectos sobre prospección petrolífera en el lecho del Río de la Plata. Hoy, viernes 6, posiblemente, se hará público un llamado a licitación en ese sentido, como acto unilateral y soberano;
- este fin de semana se enviará al Banco Inglés el pesquero "Paysandú", con una dotación de la marina militar, con la inscripción "ROU - BANCO INGLÉS" pintada en su casco. El "Paysandú" será fondeado como pontón, hasta que en los próximos días se le sustituya definitivamente por el "Villa Soriano", como pontón-faro;
- este mismo fin de semana se colocarán tres boyas en el límite medio (costo aproximado, dos millones de pesos cada una): en la quebrada del Banco Ortiz, al S y al NE del Banco Inglés;
- se ha dispuesto por el presidente Pacheco la adjudicación de una suma cercana a los 200 millones de pesos para que la comisión uruguaya de Levantamiento Integral del Río de la Plata inicie sus tareas prácticas y se ha ordenado a la Marina que organice de inmediato esos trabajos.

"Onganía quiere mantener una política amistosa hacia el Uruguay —informó la semana pasada un embajador uruguayo a la cancillería— pero Costa Méndez, que está estrechamente vinculado a la marina, aplica la política de ésta. Onganía sabe que a ningún gobierno argentino le conviene enemistarse con el Uruguay y convertir la margen norte del estuario en un abceso de fijación político. Los antecedentes de Rosas y Perón tienen vigencia, todavía". Sin embargo, la cancillería uruguaya advierte que las buenas intenciones o el sentido histórico de Onganía no alcanzan para neutralizar una política hegemónica que constituye el fundamento estratégico en los planes de la Marina argentina. Por ello, continuando una apertura ya ensayada por Venancio Flores cuando el viaje

de Pacheco Areco a Chile, en las últimas dos semanas la cancillería uruguaya realizó dos importantes gestiones en procura de respaldo: una ante Itamaraty y otra ante el Departamento de Estado. La respuesta de Itamaraty, aunque favorable, no se ha formalizado todavía en ningún acto concreto, aunque se prevé que pueda plasmarse en acuerdos específicos y aparentemente técnicos entre las Marinas de Guerra de ambos países, destinados a colaborar en ciertos aspectos del relevamiento de las aguas uruguayas en el Río de la Plata. La respuesta norteamericana, en cambio, fue más concreta y tiene el carácter de una advertencia en el estilo rudo del Departamento de Estado: primero, un moderno guardacostas, artillado, llegó sorpresivamente a Montevideo, como donación del gobierno norteamericano; segundo, por vez inicial desde que está en el Uruguay, el embajador estadounidense Robert Sayre pronunció un insolente discurso de corte ingerencista.

Por primera vez, también, una reclamación uruguaya ante la Argentina no se limita a la protesta y a la aceptación tácita del statu quo provocado por la nueva violación, sino que exige que se vuelva a la situación previa, retirando el pontón de Recalada y las boyas del Banco Inglés. Ello, junto al llamado a licitación de la ANCAP, coloca a la cancillería argentina, pero sobre todo al presidente Onganía, en una delicada y especial situación. Para evitar algún acto irreflexivo por parte de los sostenedores de la supuesta hegemonía argentina sobre el río, aguardan a un costado las cancillerías brasileña y norteamericana. Tal la situación, que añade a los problemas internos del país una inquietante posibilidad de futuro.

Carlos María Gutiérrez
Montevideo, 6 de diciembre de 1968.

b) DECLARACIÓN OFICIAL DE LA CANCILLERÍA ARGENTINA (6 de diciembre de 1968)

"El día dos del actual se produjo la varadura de la chata argentina «Arenorte 6» en aguas del Río de la Plata, en las inmediaciones de Punta Negra.

"A fin de proteger la seguridad de la navegación las autoridades argentinas competentes procedieron de inmediato a colocar en el lugar del accidente una boya verde a destellos, en tanto que las autoridades uruguayas colocaban a su vez un boyarín ciego.

"Este episodio, que constituye una actividad normal de las autoridades de los dos países en esa zona del Río de la Plata ha suscitado en el país vecino comentarios periodísticos en los que se alega una supuesta violación de aguas jurisdiccionales uruguayas.

"Sin perjuicio de los títulos históricos argentinos, el régimen de uso y navegación de las aguas del Río de la Plata se rige por el protocolo de 1910, la declaración de 1961 (que fijó su límite exterior) y el protocolo de 1964 (sobre levantamiento integral del río), acuerdos internacionales que tienen plena fuerza jurídica y valor obligatorio para las partes.

"Ninguno de estos instrumentos autoriza una interpretación que pretenda innovar sobre el statu quo que ellos consagran. No corresponde pues sostener la existencia de una supuesta división de las aguas del Plata por alguna línea delimitadora de las jurisdicciones respectivas.

"En relación con estos temas el gobierno argentino ha propuesto para el 9 del corriente, en Montevideo, una reunión del grupo de trabajo argentino-uruguayo establecido en junio del corriente año con el propósito de estudiar y hallar solución a los distintos problemas que plantean en la práctica el uso y la navegación de las aguas del río.

"El gobierno argentino confía que en el seno de dicho grupo podrán resolverse satisfactoriamente todas las dificultades y tiene para ello la mejor buena voluntad.

"Lo mismo cabe decir en relación con las posibilidades de exploración y explotación de los recursos minerales que pudieran existir en el lecho y subsuelo del Río de la Plata y en la plataforma continental adyacente, que abrirían nuevas y promisorias perspectivas al desarrollo económico de los dos países."

c) DECLARACIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL URUGUAY (13 de diciembre de 1968)

"La Cámara de Representantes expresa su profunda preocupación ante las reiteradas transgresiones de las autoridades argentinas a los derechos de soberanía de la República Oriental del Uruguay sobre el Río de la Plata y declara su apoyo a toda medida —adoptada o a adoptarse— de firme defensa de esos inalienables derechos nacionales."

d) COMENTARIOS DE LA PRENSA ARGENTINA

La explotación del petróleo en el Río de la Plata

LOS gobiernos ribereños del Río de la Plata se aprestan a encarar la posibilidad de explotar los yacimientos de petróleo que puedan existir en el subsuelo fluvial y en la plataforma continental adyacente.

La geología ha calculado que la riqueza submarina de hidrocarburos es mayor que la que se encuentra debajo de la superficie sólida del planeta.

De llegarse a comprobar la existencia de petróleo bajo el lecho del río, su explotación podría plantear serios problemas de carácter jurídico por la indefinición de ambas jurisdicciones estatales. Pero si existe un interés real y económico en ambos países, no es el caso de entrar en un problema internacional sumamente complejo cuando existe la solución técnica y jurídica que permitirá el aprovechamiento del bien llamado oro negro subterráneo.

YACIMIENTOS EN FRONTERAS

La geología enseña que existen yacimientos minerales en zonas de fronteras que extienden sus mantos o vetas bajo dos o más soberanías. Cuando se trata de vetas las soluciones pueden ser más o menos fáciles, pero, como lo destaca el geólogo cordobés Telasco García Castellanos, en los yacimientos de fluidos —hidrocarburos y agua— se pueden presentar inconvenientes difíciles de salvar. Los pozos pueden tener una inclinación tal que, aunque en la superficie se encuentren en territorio propio, a profundidad captan un depósito petrolífero o gasífero de una nación contigua, como se aprecia en el gráfico (fig. 1), que tomo del autor citado.

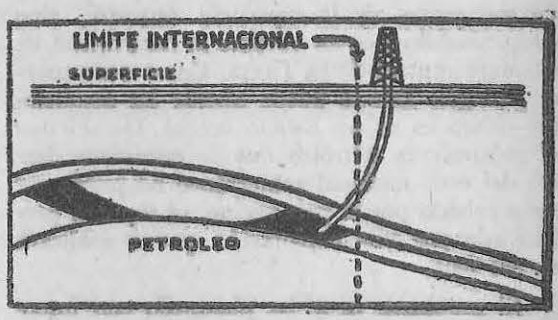


Fig. 1

Puede existir otra situación, en la que el complejo petrolífero es compartido por dos Estados, como se observa en la figura 2.

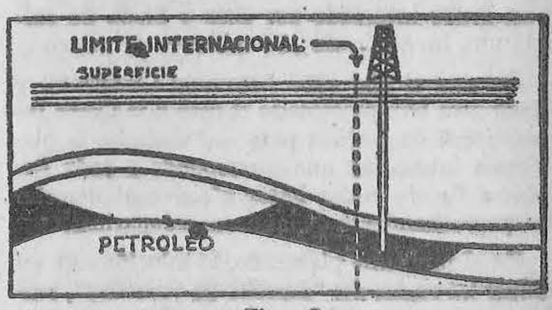


Fig. 2

En este caso, el yacimiento es compartido por dos Estados, pero uno de ellos, con reservas inferiores, puede, en un momento dado, succionar hidrocarburos que migran al territorio vecino. No es posible establecer la medida equitativa en que puede extraerlos cada nación, sin un meticuloso estudio del subsuelo.

El problema es de una importancia extraordinaria y ofrece dos contingencias: a) explotación en un país que agota el yacimiento que se encuentra en ambos territorios; b) explotación irracional que perjudique el yacimiento del país vecino, como, por ejemplo, cuando se pierde el gas que se necesita para su adecuado aprovechamiento industrial.

No se piense que se trata de un problema teórico. Hace muchos años en Texas se descubrió que explotadores poco escrupulosos, mediante una perforación en línea curva, como la indicada en el primer grabado, robaban el petróleo de las concesiones vecinas. Once compañías entre ellas la Humble Oil and Refining Co. y la Continental Oil Co., denunciaron que se les hurtaba petróleo y se comprobó que había 27 perforaciones fraudulentas.

Los territorios de los distintos Estados, según la doctrina moderna del derecho internacional, no son partes de la superficie terrestre, sino cuerpos cónicos cuyos vértices se encuentran en el punto central de la Tierra. Como consecuencia, ningún Estado puede alterar las condiciones naturales de un Estado vecino. De ahí que el volumen de petróleo que se encuentra dentro del cono nacional subterráneo no puede ser aprovechado por el país vecino, ni siquiera perjudicado por una explotación que se realizara en ese país.

El problema ya se ha planteado con intensidad, en la actualidad, a causa de la decisión de explotar las reservas que existen en el Mar del Norte. Un consorcio germano-americano tiene una concesión por cinco años y está formado por la American Oil Co., filial de la Standard Oil de Indiana, nueve sociedades alemanas y un grupo integrado por Esso y Shell. Se calcula una inversión de 100 millones de marcos.

Durante el año 1967 Alemania Occidental y Dinamarca han presentado el caso a la Corte Internacional de Justicia para que delimite la plataforma submarina que corresponde a cada Estado, a fin de poder hacer efectivo el derecho de aprovechamiento de las áreas submarinas.

En el problema planteado, la solución está en aplicar las reglas del "derecho de vecindad", realidad hoy indiscutible por la contigüidad material de los Estados en sus zonas de contacto y por la interdependencia que resulta de ella. Se ha dicho que este derecho es el conjunto de reglas que determinan qué efectos resultantes del derecho de propiedad deben ser tolerados por la propiedad del otro. Es decir, cómo encontrar equilibrio entre los derechos similares de propiedad de los Estados.

ACUERDOS O ENTENDIMIENTOS

El asunto ha sido muy poco estudiado por los juristas. Apenas hay algunas opiniones, pero todas coinciden en que es necesario el acuerdo. Schoenbron estudia el problema del petróleo que existe en la frontera y el caso posible de que un Estado, como consecuencia de su naturaleza geológica, obtenga ventajas considerables sobre el otro; o derive todo el producto de la fuente de origen hacia su territorio. El renombrado autor dice que "esto parece inicuo" y piensa que no podrá salvarse la dificultad sino tratando de compensar, por medio de acuerdos, tanto como sea posible, los intereses divergentes de los Estados.

Andrassy estima que es justo aplicar para el petróleo el régimen de las aguas subterráneas. Dice que es corriente encontrar que el petróleo es explotado en ambos lados de la misma capa subterránea. En estos casos convendrá recomendar que las dos partes lleguen a un entendimiento sobre colaboración y el reparto de las cuotas para evitar gastos suplementarios de una producción forzada.

ALGUNOS ANTECEDENTES

Existen antecedentes que prueban que es posible el entendimiento. En 1941, el gobierno de Birmania ofreció a China que participara en toda las explotaciones mineras a ser emprendidas por firmas británicas en el lado oriental de la cadena de Lufang, mediante un porcentaje que se fijó en el 49 por ciento del capital de cada empresa. El otro antecedente, que muy bien podría repetirse en el Río de la Plata, es el convenio que en 1957 concertaron la República Argentina y Bolivia para explotar el yacimiento petrolífero de la zona de Madrejones, común a ambos. En ese convenio se estableció que "la explotación de los yacimientos petrolíferos y gasíferos que se presentan en común sobre la frontera de ambos países se realizará en forma racional, de acuerdo con las técnicas modernas y contemplando el interés de las dos partes. A los fines indicados. Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Argentinos acordarán oportunamente las bases de explotación de cada uno de los yacimientos que se hallasen en esas condiciones."

Este ejemplo de convenio, de amistosa consideración recíproca y de efectiva interdependencia y solidaridad, debe repetirse. Piénsese lo que podrá ocurrir en un río, en el que la navegación se hace siguiendo determinados canales por la existencia de grandes bancos, en el caso de que cada país resuelva por sí la instalación de torres de bombeo, las unas frente a las otras, para acelerar la extracción del petróleo.

EL PROTOCOLO DE 1910

En el Río de la Plata, desde 1910, existe un acuerdo que es una sabia regla de conducta política internacional. Es el protocolo que firmaron los doctores Roque Sáenz Peña y Gonzalo Ramírez y que determina que "el uso de las aguas del Río de la Plata continuará sin alteración, como hasta el presente, y cualquier diferencia que con ese motivo pudiera surgir será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que han existido siempre entre ambos países". Si hemos podido usar las aguas sin alteración ¿por qué no hacerlo con su lecho y explotarlo mediante un acuerdo entre YPF (Argentina) y la ANCAP, sin necesidad de que vengan los grandes consorcios extranjeros a instalarse en un lugar estratégico de vital interés para la seguridad común?

"La Prensa", viernes 13 de diciembre de 1968

Argentina, Uruguay, y el Río de la Plata

UNA decisión del gobierno uruguayo llamando a licitación para la exploración de áreas del subsuelo del Río de la Plata; la protesta argentina subsiguiente; la respuesta uruguaya a dicha protesta y los incidentes ocurridos en Montevideo, incluida la ritual pedrea a nuestro consulado, ha causado gran sorpresa en Buenos Aires. Nada hay más lejano al deseo de los argentinos que un conflicto con los fraternales vecinos rioplatenses. Sin embargo, la reaparición inesperada de este viejo diferendo reclama sea adecuadamente informada la opinión pública.

En relación con el Uruguay, la Argentina mantuvo desde los comienzos de la vida independiente de la antigua Banda Oriental tres problemas de índole limítrofe. Uno —en realidad argentino-uruguayo respecto de terceros países— fue resuelto en el año 1961. Se trataba de la determinación del límite externo del Río de la Plata, que involucraba el problema de su condición geográfica. Sabido es que ciertos Estados habían negado a aquél la condición de río y, al asimilarlo a los estuarios, pretendían se le aplicaran las normas internacionales del derecho de mar. El segundo problema, también solucionado entonces, fue el de la delimitación de la jurisdicción sobre el río Uruguay, resuelto felizmente a pesar de las complicaciones suscitadas por la adjudicación de algunas de sus islas.

El tercer problema —la determinación de los límites en el Río de la Plata— es el que se mantiene latente. Una razón que explica el largo statu quo sobre esta materia es que de ordinario el aprovechamiento del gran río no suscitó dificultades. No las hubo por ejemplo durante todo el siglo pasado. Pero a comienzos de éste, las relaciones argentino-uruguayas pasaron por un momento bastante comprometido cuando desde Montevideo comenzaron a formularse nuevos puntos de vista acerca del problema, que fueron desechados con cierta energía por parte del ministro Estanislao Zeballos.

Las cosas, por supuesto, no pasaron a mayores. En 1910 se suscribió el protocolo Sáenz Peña-Ramírez, que resolvió amigablemente el diferendo, disponiendo que el uso y aprovechamiento del Río de la Plata continuara practicado como lo había sido hasta entonces. La cuestión jurisdiccional dejó de ocasionar problemas durante largas décadas, incluso en períodos en que por distintas circunstancias se llegó a grados de alta tensión en las relaciones entre los dos países. Pero en los últimos tiempos los problemas volvieron a presentarse. Una decisión argentina de proceder al relevamiento del Plata suscitó la protesta de los uruguayos, resuelta amigablemente por un convenio que dispuso el relevamiento en común. Por su parte, los uruguayos objetaron resoluciones de la Prefectura Marítima argentina autorizando a los barcos pesqueros de nuestro país la práctica de sus actividades hasta tres millas de la costa uruguaya. Las tareas pesqueras argentinas han suscitado protestas y hasta medidas represivas por parte de las autoridades uruguayas que también han argumentado sobre desplazamientos de balizas dispuestas por la autoridad marítima argentina, sin derecho, a estar a la opinión sostenida en Montevideo.

Por último, la cuestión amenaza devenir conflictiva con motivo del llamado a licitación para la exploración petrolera antes mencionada, que el gobierno oriental ha dispuesto unilateralmente. El área objeto de la licitación comprende parte del lecho del río hasta la línea media y se extiende, más allá del límite exterior fijado en 1961, sobre la plataforma continental oceánica. Un ángulo de la proyectada concesión uruguaya se sobrepone al extre-

mo superior del área licitada en la misma zona por el gobierno argentino. El problema de fondo es, pues, el del límite interior del Río de la Plata, que permanece sin resolver. A ese problema se agregan, entre otros, los que plantea la pesca comercial en sus aguas y aprovechamiento de la plataforma submarina, dramatizado novedosamente por la perspectiva de encontrar yacimientos de hidrocarburos en la zona pretendida por el Uruguay.

No hay límite entre la Argentina y Uruguay en el Río de la Plata por la obvia razón de que las dos partes no están de acuerdo acerca de dónde debe pasar la línea. Las tesis sobre el particular son, básicamente, las cuatro siguientes:

a) La tesis de la "costa seca", que sostuvo Estanislao Zeballos y que sobre la base de determinados argumentos históricos afirma que Uruguay se independizó sobre una base territorial que se extiende desde la banda oriental del río, que es, por consiguiente, en su totalidad argentino;

b) La tesis que, basada sobre los derechos históricos ejercitados desde siempre por la Argentina, afirma que la totalidad del río es de nuestra jurisdicción, correspondiendo a Uruguay tan sólo la franja de tres millas a que se limitaba tradicionalmente —en este caso por asimilación— el mar territorial;

c) La tesis que sostiene que el límite debe pasar por la mitad geométrica del río, en una línea imaginaria trazada desde el nacimiento del Paraná y el Uruguay hasta el océano;

d) La tesis que considera que el límite debe pasar por la línea de navegación, asegurando a cada parte, por consiguiente, el acceso por aguas propias a sus puertos interiores.

El gobierno uruguayo sostiene el punto de vista enumerado con la letra c) es decir, el de la línea media. En él se funda para justificar la licitación que acaba de convocarse sin consulta a la Argentina, y que, en el tramo fluvial —aunque no en el marítimo— se llama sobre un área que llega hasta la línea media.

Por su parte, el gobierno argentino ha considerado desde siempre que esta tesis no constituye ni siquiera una base de discusión. Su aparente simplicidad, en efecto, disimula el hecho de que la boca del canal de acceso al puerto de Buenos Aires quedaría en jurisdicción uruguaya, a la que habría de pasar también la isla Martín García. Sabido es que, internacionalmente, cuenta mucho más que el mero argumento geométrico de la línea media, el argumento geopolítico y geoeconómico de la navegabilidad, pues los ríos o los estrechos y canales no son espejos de agua sino, ante todo, vías de comunicación.

Esta circunstancia es la que explica el uso tradicional sobre el que se fundan derechos históricos de la Argentina que constituyen un sólido título. Desde luego que el Uruguay tiene todo el derecho del mundo a que sus propios títulos sean respetados, pero es un hecho de la realidad que la ubicación interior, respecto del río, del principal puerto argentino, coloca el problema del acceso en posición distinta al caso de Montevideo.

Como surge de lo expuesto, la discusión dista de ser académica. Por lo contrario, se trata de un problema importante que debe ser abordado con seriedad, aunque, desde luego, dentro del espíritu absolutamente especial que caracteriza las relaciones de los países rioplatenses. Sería lamentable que se utilizara una genuina diferencia internacional —que es, además, perfectamente negociable— para suscitar polémicas públicas hechas en función de posiciones internas o suscitadas por terceras partes interesadas en distanciar a dos países entrañablemente amigos. Lo que hace falta, eso sí, es que ambas cancillerías se aboquen a la negociación con todo interés y con espíritu práctico. De más está decir que entre Uruguay y la Argentina las cosas tienen que ser resueltas bilateralmente, y que hay que descartar de antemano cualquier otro tipo de arbitrio para resolver amistosamente las diferencias internacionales.

Desde esa perspectiva, hay algunos puntos que parecen suficientemente claros:

—Aunque sea de rutina adoptar posiciones extremas para iniciar negociaciones, carecería de sentido por parte argentina sostener la tesis de la "costa seca", contraria no sólo a la equidad y a la costumbre internacional, sino al precedente sentado al establecer jurisdicciones sobre el Uruguay;

—La Argentina no puede dejar de tener en cuenta, al fijar sus puntos de vista, los que sostiene ante Chile en la determinación del límite en el canal de Beagle;

—Simultáneamente, Uruguay no puede pretender que el canal de acceso al puerto de Buenos Aires quede en jurisdicción uruguaya por la mismas razones de equidad y derecho arriba apuntadas, además de los mencionados derechos históricos, que son algo más que argumento retórico;

—A partir de esas premisas, cabe señalar que no tienen por qué descartarse, para el tratamiento de problemas como el de la pesca o la explotación de áreas submarinas, numerosas fórmulas compromisorias elaboradas por la práctica internacional. Tampoco conviene descartar de antemano una posible determinación casuística de derechos que, aunque sea compleja de negociar, puede satisfacer, si no el amor a las soluciones geométricas, sí el ajuste de los intereses prácticos.

Un error común en que se incurre en este tipo de problemas es subestimarlos. En tal caso, inopinadamente suelen agravarse hasta convertirse en fuente de conflictos. Lo que debe hacerse, pues, es tratarlos con la seriedad que corresponde a dos países como Uruguay y Argentina, que tienen el deber de preservar, dentro de la común amistad fraternal, sus legítimos intereses.

"Clarín", jueves 19 de diciembre de 1968

La cuestión del Río de la Plata

HAY ríos que unen y hay ríos que dividen. Y así como hay accidentes geográficos interpuestos abruptamente entre dos pueblos, determinantes de estilos diversos y fuentes de disidencias insalvables, nadie podría imaginar al Río de la Plata, sino de un modo muy distinto. Ha sido éste desde siempre razón fecunda de tal fenómeno sociológico por todos llamado "rioplatense", a cuyo favor ha prosperado la identificación de tradiciones, glorias, raza y lengua comunes de sus sociedades ribereñas. Caso excepcional éste en el mundo, y que explica aquello que usualmente sería inexplicable: que a pesar de la inexistencia de límites internos legales, en virtud de los cuales se hubiera establecido la jurisdicción inequívoca de uno y otro Estado, no se haya convertido en fuente inagotable de permanentes discordias al cabo de tantos años.

Desde 1828, con la independencia uruguaya, y más aún a partir de Caseros, el uso y navegación de las aguas del Plata sólo ocasionalmente perturbó las relaciones argentino-uruguayas. De ello dejó constancia, a su manera, un canciller uruguayo al decir en 1964 que "sólo fue posible por la hermandad de origen y buena voluntad de nuestros pueblos y gobiernos, que pudieron mantener, pese a los peligros que necesariamente nacen de la indefinición fronteriza, un clima inalterable de amistad y colaboración".

No se vería razón, pues, para que se pretendiese alterar la situación de hecho existente desde fecha remota, a no ser porque una novedad notabilísima apresurara a alguna de las partes a exigir rectificaciones inmediatas. Conviene considerar debidamente esto, a despecho de eventuales propósitos de capitalización política interna, porque evidentemente hay una novedad de importancia en el Plata. Es el petróleo.

No constaría al gobierno argentino que se hayan encontrado yacimientos petrolíferos en el subsuelo del río. Sí, en cambio, parece constarle al gobierno uruguayo, a juzgar por el entusiasmo con el cual ha llamado a licitación pública internacional sobre áreas donde son notorios los intereses argentinos. Es esto lo que conviene subrayar, porque fueran cuales fueren los resultados, el gobierno argentino no ha podido pasar por alto esa decisión unilateral y ha debido impugnarla.

Haya o no haya petróleo, estamos frente a un hecho nuevo. El protocolo Sáenz Peña-Ramírez, de 1910; la declaración de 1961, que fijó el límite exterior, y el protocolo de 1964, sobre levantamiento integral del río, rigen concretamente en cuanto al uso y navegación del Plata. Con ellos se convalidó el statu quo existente, pero con ellos se agota también el régimen jurídico en vigor. Esto es, que si habría alguna materia necesariamente discutible en el presente sólo sería la referida a la cuestión petrolera y quizás también a la pesca. Pero así como mal se podría exigir no innovar sobre lo que no se tuvo en cuenta, tampoco es admisible tolerar decisiones unilaterales en un punto donde se confunden los intereses nacionales.

En la cuestión del Plata habrá que volver siempre a los sabios principios del protocolo de 1910, fruto de la prédica lúcida de Emilio Mitre en momentos en que la pasión enturbiaba el pensamiento de otros hombres ilustres. "La navegación y uso de las aguas del Río de la Plata —establecióse en esa norma jurídica— continuarán como hasta el presente, y cualquier diferencia que con ese motivo pudiera surgir será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad entre ambos países". No parece, pues, atendible que en circunstancias en las cuales factores extraños avivan los espíritus pretenda modificarse una situación que ha contribuido, como la mejor, al buen entendimiento de los pueblos comprometidos en el debate. La Argentina tiene que estar dispuesta al intercambio de ideas, a la discusión serena del asunto, pero sobre la base de la situación de hecho que inexcusablemente ha venido rigiendo. Pretender que la línea media del río sea el límite jurisdiccional divisorio de las aguas es, además, intolerable para

los intereses argentinos. Eso significaría, ni más ni menos, que el acceso al Río de la Plata quede bajo jurisdicción uruguaya y la Argentina pierda así no ya la isla Martín García, sino el control sobre el puerto de Buenos Aires.

La buena voluntad de nuestro país quedó ratificada en 1964, cuando, después de haber iniciado los trabajos de relevamiento del río, que no se hacían desde 1911, el gobierno argentino aceptó integrar una comisión mixta a tal efecto, de acuerdo con los requerimientos uruguayos. Deseábamos no comprometer a nuestros vecinos fraternos en los esfuerzos enormes que demandaría dicha tarea. Los trabajos han proseguido, y, como con el dragado permanente de los canales, el costo de los trabajos ha ido recayendo preferentemente sobre el presupuesto argentino.

La actual es, evidentemente, una cuestión bilateral. No puede haber otras partes que tercien con su voz frente a los claros títulos suficientes que una y otra nación tienen sobre el río. La tesis de asimilar el Plata al sistema de las aguas marítimas o aquella otra, de cuño británico, nada diferente de la anterior, que pretendía definirlo como un gran estuario han debido ser descartadas. Definitivamente de acuerdo, a partir de 1961, sobre la extensión del condominio, la Argentina y el Uruguay no pueden discutir sus intereses sino manteniendo el espíritu con el cual lo han hecho hasta ahora.

"La Nación", domingo 22 de diciembre de 1968

LOS CONVENIOS VIGENTES

I

EL PROTOCOLO RAMÍREZ - SÁENZ PEÑA

"REUNIDOS en el salón del Ministerio de Relaciones Exteriores los señores doctor Gonzalo Ramírez, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario, debidamente autorizado por el gobierno de la República Oriental del Uruguay y el doctor Roque Sáenz Peña, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la República Argentina, en misión especial, debidamente autorizado por su gobierno, después de un amistoso cambio de ideas y sin perjuicio de ulteriores convenciones entre ambas naciones declaran:

"1º — Los sentimientos y aspiraciones de uno y otro pueblo son recíprocos en el propósito de cultivar y mantener los antiguos vínculos de amistad, fortalecidos por el común origen de ambas naciones.

"2º — Con el propósito de dar mayor eficacia a la declaración que precede y de eliminar cualquier resentimiento que pudiera haber quedado con motivo de pasadas divergencias, convienen en que, no habiendo tenido ellas por móvil inferirse agravio alguno, se las considera como insubsistentes y que, por lo tanto, en nada amenguan el espíritu de armonía que los anima ni las consideraciones que mutuamente se dispensan.

"3º — La navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración, como hasta el presente, y cualquier diferencia que con ese motivo pudiese surgir, será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que ha existido siempre entre ambos países.

"Firmado y sellado en doble ejemplar, por ambas partes, en la ciudad de Montevideo, capital de la República Oriental del Uruguay, a los cinco días del mes de enero de mil novecientos diez.

G. Ramírez - R. Sáenz Peña"

II

DECLARACIÓN CONJUNTA CON LA REPÚBLICA ARGENTINA SOBRE LÍMITE EXTERIOR DEL RÍO DE LA PLATA — 30 de enero de 1961

"REUNIDOS en el salón del Ministerio de Relaciones Exteriores, los señores Homero Martínez Montero, ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay y el ingeniero Gabriel del Mazo, embajador extraordinario y plenipotenciario de la República Argentina, debidamente autorizados por sus gobiernos, suscriben la siguiente Declaración Conjunta:

"Los gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la República Argentina, animados del propósito de establecer en forma definitiva el límite exterior del Río de la Plata, a los efectos previstos en el derecho internacional y, de manera especial, para fijar la línea de base destinada a medir el mar territorial y sus zonas contiguas y adyacentes;

"Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención sobre Mar Territorial y la Zona Contigua, adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y firmada por los dos Estados en Ginebra (Suiza), el 29 de abril de 1958,

DECLARAN:

1. — El límite exterior del Río de la Plata, divisorio de las aguas de dicho río con el Océano Atlántico, es la línea recta imaginaria que une Punta del Este, en el Uruguay, con Punta Rasa del Cabo San Antonio, en la Argentina.

2. — La mencionada línea divisoria será también la línea de base para fijar las respectivas fajas de mar territorial y zonas contiguas y adyacentes.

3. — El régimen jurídico del Río de la Plata continuará siendo, como hasta el presente, el establecido en el protocolo Ramírez - Sáenz Peña, firmado en Montevideo, el 5 de enero de 1910 y otros instrumentos internacionales vigentes, y por las leyes y reglamentos de ambos Estados ribereños en cuanto sean aplicables.

"Firmado y sellado, en doble ejemplar, por ambas partes, en la ciudad de Montevideo, capital de la República Oriental del Uruguay, a los treinta días del mes de enero del año mil novecientos sesenta y uno."

(Fdo.) *Homero Martínez Montero*
Gabriel del Mazo

Notas motivadas por la declaración sobre el límite exterior del Plata presentadas por diversos gobiernos y respuestas a las mismas

1. GRAN BRETAÑA

EMBAJADA DE GRAN BRETAÑA

LA embajada de su majestad británica presenta sus atentos saludos al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay y, haciendo referencia a la declaración firmada el día 30 de enero de 1961, entre el ministro de Relaciones Exteriores y el embajador de la República Argentina, por la que se significa el establecimiento de un límite externo al Río de la Plata, dividiéndole del Océano Atlántico, tiene el honor, cumpliendo instrucciones del gobierno de su majestad, de llamar la atencin de esa secretaría de Estado a las siguientes consideraciones:

2. — En el párrafo 3 de la declaración arriba mencionada, se establece que el régimen jurídico del Río de la Plata continuará siendo como hasta el presente, el establecido por el protocolo Ramírez - Sáenz Peña, firmado en Montevideo el 5 de enero de 1910, y otros instrumentos internacionales vigentes y por las leyes y reglamentos de ambos Estados ribereños.

3. — A este respecto la embajada de su majestad debe llamar la atención del Ministerio de Relaciones Exteriores a la ley del gobierno del Uruguay, de fecha 26 de junio de 1854, la que establece en el artículo 1, "Quedan abiertos a los buques y al comercio de todas las naciones, los ríos navegables de toda la república". No se puede considerar que la enmienda a dicha ley, efectuada por ley del 7 de mayo de 1862, el artículo 1 de la cual hace excepción de los ríos interiores de la República, de los cuales ambas márgenes están bajo jurisdicción uruguaya, de la concesión hecha por la ley de 1854, retira esta concesión respecto al Río de la Plata, dado que, sea cual fuere el carácter del así llamado "río" (y más abajo se manifiesta el punto de vista del gobierno de su majestad británica al respecto) sólo una de las márgenes, o costas, está bajo jurisdicción uruguaya. En la declaración del 30 de enero de 1961 se manifiesta que el régimen jurídico del Río de la Plata continuará siendo el establecido por el protocolo Ramírez - Sáenz Peña del 5 de enero de 1910 el que, a su vez, establecía que la navegación y empleo de las aguas del Río de la Plata continuará sin cambios como hasta el presente. El gobierno de su majestad británica quedará agradecido si el gobierno de la República Oriental del Uruguay tiene a bien darle seguridades de que con lo previsto por la actual declaración formulada por los gobiernos de la República Oriental del Uruguay y la República Argentina, no se tiene la intención de quitar la libertad de navegación reconocida por la ley arriba mencionada del 26 de junio de 1854, del gobierno del Uruguay, y por el protocolo Ramírez - Sáenz Peña.

4. — La actual declaración también significa la definición de una línea base en la desembocadura del Río de la Plata, desde la cual se han de medir las aguas territoriales argentinas y uruguayas. Con relación a esto, se llama la atención a los principios de ley internacional que son aplicables respecto a líneas de cierre para bahías (inclusive estuarios que estén comprendidos en la definición de una bahía). De conformidad con dichos principios (los que están reflejados en el artículo 7 de la convención respecto al área territorial y zona contigua, de 1958), es solamente cuando la bahía en su integridad está situada dentro del territorio de un país que se puede trazar una línea cualquiera a través de la entrada de la bahía (y el artículo 7 —4— de la convención arriba mencionada establece que la línea que cierra la entrada de una bahía no puede en ninguna circunstancia exceder las 24 millas).

En todos los demás casos (sujetos a las excepciones a que se hace referencia más abajo en el párrafo 5) la regla general de ley internacional es que cada Estado ribereño de la bahía tiene simplemente la faja de mar territorial que se encuentra frente a esta porción de costa de la bahía, y el resto de la bahía es mar abierto.

No están, en general, en libertad los Estados ribereños de la bahía (aun por convenio inter se) de trazar una línea de cierre y, reclamando que las aguas de la bahía son aguas internas, dividirla entre sí. Aun cundo esos Estados hiciesen tal convenio, sea cual fuere el efecto que pueda tener en cuanto a las partes del mismo, no puede tener efecto alguno respecto a terceros Estados y sus naves, ni puede cambiar el carácter legal de las aguas de la bahía, fuera de las respectivas franjas territoriales, las que continuarán siendo alta mar. También se llama la atención del gobierno de la República Oriental del Uruguay, a la protesta presentada por el ministro de su majestad británica en Montevideo, el 15 de marzo de 1908, vale decir, poco antes del protocolo Ramírez - Sáenz Peña, dejando constancia de las objeciones del gobierno de su majestad británica al reclamo del gobierno del Uruguay pretendiendo extender su límite jurisdiccional de cinco millas de la costa y el dar al Río de la Plata tratamiento de aguas territoriales.

5. — Las excepciones a que se hace referencia en el párrafo 4 que precede, son convenios especiales, o cualesquiera reclamos excepcionales que puede un Estado establecer por razón de un empleo continuado que se prolongue por un largo período de tiempo, y reconocido, ya sea expresa o implícitamente, por otros Estados. La ausencia de tales excepciones respecto al Río de la Plata queda ampliamente demostrada por el decreto de 1854, el que, lejos de reconocer como aguas internas del Uruguay a las aguas del estuario, afirma explícitamente el principio de libertad de navegación para las naves mercantes de todas las naciones por los ríos que son afluentes del estuario.

6. — Aun cuando parecería que los principios a que se hace referencia más arriba son ampliamente aplicables al estuario del Río de la Plata, el que tiene las características de una bahía, de acuerdo con la definición generalmente aceptada, el gobierno de la República Oriental del Uruguay ha significado que se basa en el artículo 13 de la convención res-

pecto a aguas territoriales y zona contigua de 1958, al trazar una línea imaginaria dividiendo el Río de la Plata del Océano Atlántico, y reclamando que la línea divisoria imaginaria es la línea base desde la cual se pueden medir las respectivas franjas de mar territorial y zonas adyacentes. En vista de los principios generales de ley internacional, de los que se da una breve síntesis en los párrafos 4 y 5 que preceden, no puede, sin embargo existir duda de que en este artículo se tiene únicamente la intención de aplicar una línea-base trazada a través de la desembocadura de un río que afluye directamente al mar desde el territorio de un único Estado, y no a un río cuyas costas pertenecen a dos o más Estados diferentes. De haber sido otra la intención hubiese existido una grave derogación de los principios generales a que se hace referencia más arriba, y se hubiese hecho provisiones expresas respecto a tal derogación. En cualquier caso, no se tuvo la intención de aplicar el artículo a un llamado río, tal como el estuario del Río de la Plata que no afluye directamente al mar, sino que, citando la "Ley Internacional del Mar", de Colombo (cuarta edición revisada), consiste en un "gran estuario... de aproximadamente 200 millas de largo".

7. — Por los motivos manifestados en los párrafos anteriores, el gobierno de su majestad británica opina que la línea-base que se ha significado trazar a través de la desembocadura del Río de la Plata es contradictoria a los principios generales de la ley internacional y no está justificada bajo ninguna interpretación razonable del artículo 13 de la Convención de Ginebra de 1958. Por lo tanto, la embajada de su majestad británica ha recibido instrucciones de poner en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores que el gobierno de su majestad en el Reino Unido se reserva su posición relativa a la declaración hecha el 30 de junio de 1961, por los gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la República Argentina, y no puede aceptar el que ella, en forma alguna, derogue los derechos de que goza el Reino Unido, de conformidad con tratados específicos o por virtud de la aplicación de principios reconocidos de la ley internacional.

8. — La embajada de su majestad británica se vale de la oportunidad para reiterar al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay las seguridades de su más alta consideración.

Montevideo, 26 de diciembre de 1961.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

S. 16/963.

El Ministerio de Relaciones Exteriores presenta sus atentos saludos a la embajada de su majestad británica y, con referencia a su nota verbal de fecha 26 de diciembre de 1961, Nº 133 (1421/61), relativa a la Declaración Uruguayo-Argentina del 30 de enero de 1961, sobre deslinde del límite exterior del Río de la Plata, tiene el honor de expresar lo siguiente:

1) En la nota verbal referida se llama la atención de este ministerio acerca de la declaración suscrita el 30 de enero de 1961, entre el señor ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay y el excelentísimo señor embajador de la República Argentina ante el gobierno uruguayo, fijando el límite exterior del Río de la Plata.

La embajada británica expresa que el gobierno de su majestad en el Reino Unido quedaría reconocido si pudiera recibir la seguridad del gobierno uruguayo de que nada en dicha declaración tiene por objeto impedir la libre navegación en el Río de la Plata, reconocida por la ley uruguaya de 26 de junio de 1854 y por el protocolo Ramírez - Sáenz Peña del 15 de enero de 1910.

En cuanto a este punto, el ministerio puede expresar, con complacencia, como lo hace, a la embajada británica, que nada en la declaración del 30 de enero de 1961 persigue el propósito de impedir u obstaculizar la libre navegación en el Río de la Plata, tal como ha sido concedida por el Uruguay en notorios actos internacionales y de derecho interno, y dentro de las potestades de su soberanía.

2) Además, la nota verbal referida reserva la posición del gobierno del Reino Unido respecto de la declaración del 30 de enero de 1961, por entender que la línea en ella establecida no es concordante con los principios generales de derecho internacional e injustificada a la luz de cualquier interpretación razonable del artículo 13 de la Convención de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua, de 1958. Esta reserva se funda en que, a juicio del gobierno del Reino Unido: 1º) el Río de la Plata no es un río, sino un estuario; 2º) es un estuario que entra en la definición de bahía y, por consiguiente, deben aplicársele las normas correspondientes a las bahías.

3) El gobierno de la República Oriental del Uruguay estima que las premisas que fundamentan la nota a que se da respuesta, no se ajustan a la realidad geográfica, al tratamiento histórico, a los principios del derecho internacional y, menos aún, a la Convención de Ginebra de 1958, por cuanto: 1º) el Río de la Plata es un río; 2º) no existen reglas vigentes de derecho internacional que hagan aplicables a los estuarios las normas que rigen las bahías o que hagan entrar a todos o determinados estuarios en la definición de bahía.

4) El carácter fluvial del Río de la Plata resulta de los conceptos geográficos, históricos y jurídicos aplicables. Su denominación desde tiempo inmemorial; el régimen jurídico establecido y el tratamiento dado a esas aguas por los ribereños desde su independencia y por el soberano anterior desde su descubrimiento en 1516; los caracteres de sus aguas; el declive de sus costas; la existencia y régimen de las profundas corrientes entre sus riberas; las condiciones de escasez de sus fondos y canales; la no navegabilidad del espejo de aguas por buques de ultramar en toda su extensión, sino únicamente a través de determinados canales que se mantienen a la profundidad necesaria por medio de continuo dragado; y muchas otras peculiaridades morfológicas, geológicas e hidrográficas, hacen que no sea procedente, ni jurídica, ni geográfica, ni históricamente la pretensión de considerarlo mar libre. No es mar, ni pertenece al mar. No le pueden ser aplicables, por lo tanto, los principios de derecho internacional sobre los mares y bahías de gran anchura, ni tampoco las reglas que, inspiradas en tales principios, algunos tratadistas han considerado posible extender a los estuarios.

Por consiguiente, el gobierno de la República Oriental del Uruguay no puede aceptar la teoría de que el Río de la Plata sea una "bahía" u otra porción del mar donde a los ribereños sólo les corresponda la franja de aguas territoriales paralela a sus costas, siendo el resto, mar abierto; así como tampoco puede aceptar las consecuencias que respecto de esa parte de su territorio fluvial resultarían de la nota a que se da respuesta.

5) La irrelevancia de invocar los principios relativos a las bahías para el caso del Río de la Plata demostrada en el parágrafo anterior haría, en rigor, innecesario contestar este aspecto del problema. No obstante, estima este ministerio que no debe dejar pasar en silencio y sin respuesta afirmaciones de carácter jurídico que no concuerdan con los principios de derecho internacional hoy vigentes y que envuelven interpretaciones erróneas del alcance y significado de la Convención de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua de la que es signatario este gobierno.

No es acorde con los principios y reglas del derecho internacional la afirmación de que las normas que rigen en materia de bahías son aplicables a todos o algunos estuarios, o que estos últimos, o algunos de estos últimos, entran en la definición de bahía.

Es bien significativo al respecto lo ocurrido en la Conferencia de Ginebra de 1958, la cual eliminó en la convención una disposición contenida en el proyecto de la comisión de Derecho Internacional en la que se preveía expresamente, en el inciso segundo del artículo 13, que "si el río fluye en un estuario cuyas costas pertenecen a un solo Estado, se aplicará el artículo 7", relativo a las bahías.

Esta disposición, que extendía a ciertos estuarios el régimen de las bahías, fue suprimida a propuesta de Holanda y Estados Unidos, con el apoyo de Francia, Uruguay y Panamá. Al tomar la iniciativa de tal supresión expresaron los proponentes: "No se sabe cuál es el significado exacto de la palabra «estuario», ni qué diferencia existe entre un río que desemboca en un estuario y un río que desemboca directamente en el mar", agregando la delegación de los Estados Unidos que "estuario es un término carente de significación precisa jurídica o geográfica. Se deriva de la palabra latina «aestus», que significa marea, pero con frecuencia, los efectos de las mareas se presentan mucho más arriba del lugar que generalmente se considera como la desembocadura del río", añadiendo su delegado que "un estuario es la parte de un río que está sujeta a los efectos de la marea".

6) También desea este ministerio, con referencia a la alusión que se formula en la nota verbal a la incidencia de 1908, dejar aclarado que el gobierno del Uruguay ha afirmado su soberanía en las aguas del Río de la Plata en la parte que le corresponde, no como aguas territoriales, sino como aguas interiores.

Tal afirmación de soberanía es confirmada por un uso continuo que se extiende por un largo período en un tratamiento histórico ininterrumpido, que se remonta a la mitad del siglo XVI sin que lo altere la ley de 1854, que, aunque permita, no es menos un acto de soberanía indudable, como lo reconoce la propia nota verbal a que se da respuesta.

Por otra parte, es evidente que el otorgamiento de la libertad de navegación del soberano, según la ley de 1854, en "Los ríos navegables de toda la república", o sea en aguas y ríos interiores, no puede menoscabar la soberanía, la continuada apropiación, ni los derechos del Estado respecto del territorio fluvial nacional.

La autorización para la libre navegación en el sistema fluvial del Plata y sus afluentes fue concedida por los Estados ribereños por actos internacionales e internos, respondiendo al interés bien entendido de estos mismos Estados, que han acordado o dispuesto abrir la navegación de sus ríos a todos los usuarios por estimar que ello propende a su interés comercial, al desarrollo económico y al fomento de sus distintas regiones. Pero la base del derecho a navegar en este territorio fluvial por parte de los no ribereños, radica, exclusivamente, en el consentimiento del soberano territorial respectivo, y solamente puede ejercerse en la forma y medida reglamentada por los tratados y normas aplicables de ese soberano.

7) Según resulta de lo ya expuesto, la declaración de 30 de enero de 1961 es perfectamente ajustada a la naturaleza geográfica del Río de la Plata, al tratamiento histórico, a los principios de derecho internacional que rigen la materia, a las reglas de la Convención de Ginebra de 1958 y, en particular, a su artículo 13, que al legislar sobre la línea de base del mar territorial en la desembocadura de los ríos, no hace distinción alguna entre aquellos ríos cuyas costas pertenezcan a dos o más Estados y aquellos ríos pertenecientes a un solo Estado.

8) En relación con las reservas expresadas en la nota que se contesta de que el gobierno de su majestad británica no puede aceptar los extremos de la declaración uruguayo-argentina del 30 de enero de 1961 "como derogando en ningún caso, los derechos que le corresponden al Reino Unido dentro de tratados específicos o en virtud de la aplicación de los principios reconocidos por la ley internacional", es de observar que el gobierno uruguayo no ha celebrado ningún acuerdo específico sobre esta materia ni otra afín con el gobierno de su majestad; y que, a su juicio, no existen principios reconocidos por el derecho internacional, con carácter universal, sobre casos como el Plata, cuyo línea de base se ha convenido con el otro condómino, la República Argentina.

9) Por último, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe expresar que, ya en marzo de 1908, con motivo de la presentación del entonces ministro de su majestad, señor Kennedy, tanto el canciller de la república, doctor don Jacobo Varela Acevedo, como el ministro uruguayo en Londres, señor don Daniel Muñoz, expresaron la extrañeza que les producía la tesis británica; extrañeza que, los años transcurridos desde aquella oportunidad, no han hecho más que acrecentar, y que, en el caso, determinan a este gobierno, a reiterar radicalmente su disentimiento con los conceptos de la nota que se contesta.

El Ministerio de Relaciones Exteriores hace propicia esta oportunidad para reiterar a la embajada de su majestad británica las seguridades de su más alta consideración.

Montevideo, 28 de enero de 1963.

2. *PAÍSES BAJOS*

EMBAJADA REAL DE LOS PAÍSES BAJOS

La embajada real de los Países Bajos presenta sus más atentos saludos al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay y por instrucciones recibidas de su gobierno en La Haya tiene el honor de someter a la atención de ese ministerio las siguientes consideraciones con respecto a la declaración firmada con fecha 30 de enero de 1961, por sus excelencias el ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay y el embajador de la República Argentina sobre el límite divisorio del Río de la Plata y el Océano Atlántico.

Geográficamente, el Río de la Plata se puede dividir en tres partes, a saber:

1) La cuenca entre las bocas del Río Uruguay y el Río Paraná a un lado y al otro de una línea imaginaria que une Colonia, situada sobre la costa norte y la ciudad de La Plata al otro lado del río. Esta línea en la cual está situada la isla Farallón, tiene una extensión de más de 20 millas.

2) De la cuenca mencionada bajo el inciso 1) hacia el mar, la boca del río (mejor dicho, el brazo del mar) se ensancha hasta que, entre Montevideo y Punta Piedras, alcanza una anchura de unas 57 millas.

3) Hacia el este del área mencionada bajo el inciso 2) existe una ensenada en la costa (en sí no suficiente para jurídicamente referirse a ella como una "bahía", la cual está deslindada por la línea imaginaria de Punta del Este a Cabo San Antonio). Esta línea tiene una extensión de más de 120 millas.

En la opinión del gobierno del Reino de los Países Bajos, el artículo 13 de la convención sobre el mar territorial y la zona contigua firmado en Ginebra (Suiza) el 29 de abril de 1958, y a la cual se refiere la declaración uruguayo-argentina bajo referencia, no es aplicable y refiere a ese artículo con el fin de fundar sobre su contenido el derecho de los gobiernos de Uruguay y Argentina, con respecto al límite exterior del Río de la Plata, dividiendo éste del Océano Atlántico tal como es enfocado en el artículo 1) de esta declaración conjunta, parecería erróneo.

A esta altura se hace referencia a la resolución propuesta por la delegación argentina a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrado en Ginebra (Suiza) en el año 1958. (Documento A/Conf.13/C1L7/Rev.1), el contenido de la cual se lee como sigue:

"Canales marcados con boyas, dando acceso a puertos y radas que normalmente se usan para cargar, descargar y anclaje de buques y los cuales de otra manera serían situados total o parcialmente afuera de los límites exteriores del mar territorial, son incluidos en el mar territorial. El Estado costero debe dar debida publicidad a los límites de tales zonas."

Esta resolución fue rechazada en la reunión plenaria de la conferencia (el Reino de los Países Bajos está entre los países que votaron en contra de la misma).

La pretensión uruguayo-argentina enfocada en la declaración conjunta es, no obstante, de un alcance considerablemente más amplio que el que fue rechazado en Ginebra. Actualmente parecería significar para todos los fines prácticos, la anexión del área del mar en cuestión, por los Estados fronterizos, un hecho que estaría contrario a los reconocidos principios del derecho internacional y que, por este motivo, no podría ser aceptable para el gobierno del Reino de los Países Bajos, el que no pudiera considerarse obligado por sus cláusulas.

Entre otros parecería implicar la posibilidad que —dentro de la línea de demarcación pretendida en la declaración conjunta de 30 de enero de 1961— el derecho de pasaje inocente no prevalecería en el futuro o no sería garantizado.

Se ha dado cuenta de la circunstancia que la declaración antes mencionada contiene una declaración bajo el inciso 3) que tiene como alcance que el régimen jurídico del Río de la Plata continuará siendo, sin alteración, el establecido en el protocolo Ramírez-Sáenz Peña de 5 de enero de 1910 y el cual en ese respecto declaraba textualmente que la navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata "continuará sin alteración como hasta el presente".

Por falta de referencias más específicas sobre el alcance de la protección que esta cláusula está supuesta ofrecer a la navegación internacional, pero considerando la implicancia general de la segunda cláusula de la declaración de 1961, el gobierno de la República Oriental del Uruguay que, específicamente, las estipulaciones de la declaración conjunta bajo referencia no tienen por fin perjudicar en el área de mar a que ésta hace referencia, el principio de libertad de navegación extranjera reconocido por el derecho internacional, más específicamente con respecto a la aplicación del derecho penal y civil.

Asimismo, la embajada real de los Países Bajos adelanta que, aunque su gobierno por los motivos expuestos arriba no puede aceptar la explicación general y las consecuencias de la declaración conjunta de 30 de enero de 1967, este gobierno está, no obstante, dispuesto a considerar como bahía, en el sentido aceptado por el derecho internacional, tal sección del área del Río de la Plata que puede ser encerrada por una línea base imaginaria de 24 millas marítimas.

La embajada real de los Países Bajos hace propicia la oportunidad para reiterar al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, las expresiones de su más alta y distinguida consideración.

Montevideo, 26 de junio de 1962.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

El Ministerio de Relaciones Exteriores presenta sus más atentos saludos a la embajada real de los Países Bajos, y, con referencia a su nota verbal Nº 1901, de fecha 26 de junio de 1962, relativa a la declaración conjunta uruguayo-argentina del 30 de enero de 1961, fijando el límite exterior del Río de la Plata, tiene el honor de expresarle lo siguiente:

1. En la mencionada nota verbal, la embajada real de los Países Bajos, solicita cier-

las aclaraciones con respecto al alcance y a las eventuales consecuencias que los firmantes de la declaración conjunta de 30 de enero de 1961 han atribuido al expresado instrumento internacional. En tal sentido, se hace referencia a si, dentro de la línea de demarcación fijada, prevalecería y sería garantizado el derecho de "pasaje inocente", así como el principio de libertad de navegación extranjera.

En cuanto a estos puntos, el Ministerio de Relaciones Exteriores se complace en expresar —como lo hace— a la embajada real de los Países Bajos, que nada, en la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, persigue el propósito de impedir u obstaculizar la libre navegación a todos los pabellones en el Río de la Plata, tal como ha sido otorgada por el Uruguay, dentro de las potestades de su soberanía, en notorios actos internacionales y de derecho interno, como ser, el protocolo Ramírez-Sáenz Peña, del 5 de enero de 1910, que se invoca en la nota verbal a que se da respuesta como de carácter permisivo; y la ley nacional del 26 de junio de 1854.

2. En cuanto a los reparos que, en la misma nota verbal de la embajada real de los Países Bajos, se oponen al fundamento jurídico de la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, parece inferirse de su contexto general que se fundan en la opinión o creencia de que el Río de la Plata no sería un "río" sino un "brazo de mar"; y que, en consecuencia, le serían aplicables algunas de las reglas que el derecho internacional estatuye para las "bahías".

Se afirma, además que, a partir de la línea imaginaria Montevideo - Punta Piedras, hacia el este, existiría una simple ensenada de la costa que, jurídicamente, no podría considerarse ni siquiera como "bahía".

Y se concluye, finalmente, con que el gobierno de los Países Bajos sólo estaría dispuesto a considerar, en el Río de la Plata, como "bahía", la parte de su área que pudiera encerrarse por una línea base imaginaria de 24 millas marinas de extensión.

3. A este respecto, el gobierno de la República Oriental del Uruguay estima que tanto la opinión o creencia en que se basan tales reparos cuanto las consecuencias que de él se deducen no se ajustan a la realidad geográfica, al tratamiento histórico, ni a los principios del derecho internacional, porque el Río de la Plata es un "río"; y lo es en toda su extensión, es decir, desde el paralelo de Punta Gorda, en el departamento de Colonia, (aproximadamente 33°54'), hasta la línea imaginaria Punta del Este - Punta Rasa, en el Cabo San Antonio.

4. El carácter fluvial del Río de la Plata resulta de los conceptos geográficos, históricos y jurídicos aplicables. Su denominación desde tiempo inmemorial; el régimen jurídico establecido y el tratamiento dado a esas aguas por los ribereños desde su independencia y por el soberano anterior desde su descubrimiento en 1516; los caracteres de sus aguas; el declive de sus costas; la existencia y régimen de las profundas corrientes entre sus riberas; las condiciones de escasez de sus fondos y canales; la no navegabilidad del espejo de aguas por buques de ultramar en toda su extensión, sino únicamente a través de determinados canales que se mantienen a la profundidad necesaria por medio de continuo dragado; y muchas otras peculiaridades morfológicas, geológicas e hidrográficas, hace que no sea procedente, ni jurídica, ni geográfica, ni históricamente la pretensión de considerarlo mar libre. No es mar, ni pertenece al mar. No le pueden ser aplicables, por lo tanto, los principios de derecho internacional sobre los mares y bahías de gran anchura ni tampoco las reglas que, inspiradas en talas principios, algunos tratadistas han considerado posible extender a los estuarios.

Por consiguiente, el gobierno de la República Oriental del Uruguay no puede aceptar la tesis de que el Río de la Plata sea una "bahía" u otra porción de mar, ni, tampoco, las consecuencias que respecto de su territorio fluvial pudiera pretenderse extraer de tal premisa.

5. También es propósito del Ministerio de Relaciones Exteriores afirmar —como lo hace— que el gobierno de la República Oriental del Uruguay ha afirmado su soberanía en la parte que le corresponde del Río de la Plata, no como aguas territoriales, sino como aguas interiores.

Tal afirmación de soberanía es confirmada por un uso continuo que se extiende por un largo período de tiempo en un tratamiento histórico ininterrumpido, que se remonta a la primera mitad del siglo XVI sin que lo altere la ley de 1854, que, aunque permisiva, no es menos un acto de soberanía indudable.

Por otra parte, es evidente que el otorgamiento de la libertad de navegación por concesión del soberano según la ley de 1854, en "los ríos navegables de toda la república", o sea en aguas y ríos interiores, no puede menoscabar la soberanía, la continuada apropiación ni los derechos del Estado respecto del territorio fluvial nacional.

La autorización para la libre navegación en el sistema fluvial del Plata y sus afluentes fue concedida por los Estados ribereños por actos internacionales e internos, respondiendo al interés bien entendido de estos mismos Estados, que han acordado o dispuesto abrir la navegación de sus ríos a todos los usuarios por estimar que ello propende a su interés comercial, al desarrollo económico y al fomento de sus distintas regiones. Pero la base del derecho a navegar en este territorio fluvial por parte de los no ribereños, radica, exclusivamente, en el consentimiento del soberano territorial respectivo, y solamente puede ejercerse en la forma y medida reglamentada por los tratados y normas aplicables a ese soberano.

6. La irreverencia de invocar los principios relativos a las bahías para el caso del Río de la Plata, demostrada en el parágrafo anterior, haría, en rigor, innecesaria toda ulterior argumentación.

No obstante, estima este ministerio que no debe dejar pasar en silencio y sin respuestas algunas otras afirmaciones de carácter jurídico que se formulan en la nota verbal N° 1091 que no concuerdan con los principios de derecho internacional vigentes y que envuelven interpretaciones erróneas de alcance y significado de la Convención de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua de la que es signatario este gobierno.

La real embajada de los Países Bajos trae a colación una proposición presentada por la delegación argentina a la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrado en Ginebra (Suiza), en el año 1958 (Documento A/ Conf. 13/CIL7/Rev. 1), argumentando que ella fue rechazada en el plenario de la conferencia, no obstante ser de menor entidad que la "anexión" del área del mar que supone la declaración conjunta del 30 de enero de 1961.

El Ministerio de Relaciones Exteriores no cree que exista ninguna relación entre aquella proposición argentina y la declaración conjunta.

En efecto, por esta última no se opera ninguna "anexión" de aguas del mar, sino que, simplemente, se resuelve un viejo problema histórico acerca del límite exterior del Río de la Plata, cuyas aguas, como se ha demostrado, nunca fueron del mar y sí, siempre, de sus ribereños. Es en tal sentido, no constitutiva de una situación jurídica nueva, sino declarativa y aclaratoria de una situación jurídica que se remonta hasta el año 1516.

La proposición argentina, en cambio, se presentó en la Conferencia de Ginebra con el propósito evidente de extender a los canales balizados que sirvan de acceso a puertos, lo que el art. 9° del proyecto de la comisión de derecho internacional establecía para las radas utilizadas normalmente para la carga, descarga y fondeadero de buques que pudieran hallarse fuera del límite del mar territorial. Lo cual, como se ve, es algo muy distinto a la declaración conjunta, y nada tenía que ver ni con el régimen de los ríos internacionales ni de las bahías, sino tan sólo, con ciertos accesos a los puertos.

Además, el Uruguay presentó, en la Conferencia de Ginebra una enmienda a la mencionada proposición argentina, que fue aceptada por la delegación de este último país, "como una útil ampliación de su propio texto" según la cual, esas disposiciones no se aplicarían a los canales balizados que dieron acceso a los puertos de más de un Estado (Doc. Cl/L68); lo cual pone aún más en evidencia que no pudo tenerse a su respecto el propósito o la idea de su aplicabilidad en el Río de la Plata.

7. Por último, el gobierno de los Países Bajos entiende que sería aplicable al Río de la Plata la llamada "regla de las 24 millas".

Pero es de hacer notar que la referida regla —aparte de no ser aplicable a un río, como lo es el de la Plata— tal como se establece en el art. 7° de la convención sobre el mar territorial y la zona contigua aprobada el 27 de abril de 1958 "se refiere únicamente a las bahías cuyas costas pertenecen a un solo Estado", no existiendo norma alguna de derecho internacional vigente que la haga aplicable a bahías multinacionales.

Tampoco es aplicable, de acuerdo al parágrafo 6° del referido art. 7° de la Convención de Ginebra, a "las llamadas bahías históricas".

8. Por las razones que se dejan expuestas, el Ministerio de Relaciones Exteriores se ve en la precisión de expresar a la real embajada de los Países Bajos que, el gobierno de la República Oriental del Uruguay, reitera su radical disentimiento con los conceptos de la nota verbal a que se da respuesta.

El Ministerio de Relaciones Exteriores hace propicia esta oportunidad para reiterar a la real embajada de los Países Bajos, las seguridades de su más alta consideración.

Montevideo, 11 de febrero de 1963.

8. FRANCIA

LA embajada de Francia tiene el honor de saludar muy atentamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, y de trasmitirle, por orden de su gobierno, la siguiente comunicación:

El gobierno de la república francesa ha estudiado con la mayor atención la declaración conjunta de los gobiernos de Uruguay y Argentina de fecha 30 de enero de 1961, referente al régimen jurídico del Río de la Plata.

Los gobiernos uruguayo y argentino invocan, en dicha declaración, el artículo 13 del Convenio de Ginebra del 29 de abril de 1958 sobre el mar territorial y la zona contigua, declaración cuyo texto francés reza como sigue:

"Si un fleuve se jette dans la mer sans former d'estuaire, la ligne de base est une ligne droite tracée a travers l'embouchure du fleuve entre les points limites de la marée entre les rives."

Aun cuando las palabras "sans former d'estuaire" no figuran expresamente en los textos inglés y español, en los cuales su significado está expresado por la palabra "directly" o "directamente", es norma en el derecho internacional, y sin lugar a dudas resulta conforme a la intención de los redactores del convenio interpretar una expresión elíptica a la luz de aquella más explícita, que figura en otra versión igualmente autorizada.

Siendo así, resulta evidente que el precitado artículo 13 no puede aplicarse al Río Uruguay, que se echa al mar formando un estuario (impropiamente calificado de "río"), el Río de la Plata; tampoco puede aplicarse a éste, por el hecho mismo de que no constituye sino un estuario, y no un río distinto que se echa directamente al mar.

En consecuencia, la pretensión de los gobiernos uruguayo y argentino de cerrar el Río de la Plata por un alínea imaginaria trazada desde el Cabo San Antonio hasta Punta del Este carece de fundamento jurídico y tiende a realizar una anexión de espacio marítimo por los Estados ribereños, contrariamente al derecho internacional.

Por lo tanto, el gobierno francés no puede reconocer el estatuto jurídico que, en su declaración conjunta del 30 de enero de 1961, los gobiernos de Uruguay y Argentina pretenden atribuir al Río de la Plata.

Además, en el plano práctico, el gobierno francés estima que es indispensable que los derechos de libre navegación y de libre utilización de las aguas del Río de la Plata sean confirmados sin modificación en beneficio de las naves cuya nacionalidad sea la de terceros países. Ha tomado nota de que la declaración conjunta mantiene en vigencia el protocolo Ramírez - Sáenz Peña del 5 de enero de 1910, y agradecería al gobierno uruguayo le diera la seguridad de que dicha referencia al acuerdo de 1910 tiene por efecto el mantener en vigencia el statu quo ante.

La embajada de Francia aprovecha esta oportunidad para reiterar al Ministerio de Relaciones Exteriores las seguridades de su más alta consideración.

Montevideo, 17 de octubre de 1962.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

EL Ministerio de Relaciones Exteriores presenta sus más atentos saludos a la embajada de Francia y, con referencia a su nota verbal Nº 41, fechada el 17 de octubre de 1962, relativa a la declaración uruguayo-argentina del 30 de enero de 1961, sobre deslinde del límite exterior del Río de la Plata, tiene el honor de expresarle lo siguiente:

1. En la nota verbal de la embajada de Francia se solicitan algunas declaraciones respecto del alcance y las eventuales consecuencias que los firmantes de la declaración conjunta del 30 de enero de 1961 atribuyen a este último instrumento internacional; especialmente, en cuanto a la libertad de navegación en el Río de la Plata para los pabellones extranjeros.

En cuanto a este punto, el Ministerio de Relaciones Exteriores se complace en expresar —como lo hace— a la embajada de Francia que nada en la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, persigue el propósito de impedir u obstaculizar la libre navegación en el Río de la Plata, tal como ha sido concedida por el Uruguay, dentro de las potestades de su soberanía, en notorios actos internacionales y de derecho interno, tales como el protocolo Ramírez - Sáenz Peña del 5 de enero de 1910, citado en la nota verbal a que se da respuesta, como de carácter permisivo y la ley nacional del 26 de junio de 1854.

2. En la nota verbal del 17 de octubre de 1962, se formulan además, ciertos reparos al fundamento jurídico de la declaración conjunta uruguayo-argentina consistentes en considerar: 1º) que el río de la Plata no sería un "río", sino un estuario por el cual el Río Uruguay se echaría al mar; y, 2º) que el artículo de la Convención de Ginebra del 29 de abril de 1958 no sería aplicable al Río de la Plata porque el texto francés del mencionado artículo conserva la expresión "sans former d'estuaire", que, en los textos inglés y español se contendría elípticamente en las palabras "directly" y "directamente", respectivamente. Y tal no sería el caso, ni del Río Uruguay, porque no desemboca directamente en el mar, sino a través de un estuario, el Río de la Plata, ni tampoco el de este último, porque, aunque desagua directamente al mar, no sería un río, sino un estuario.

3. El gobierno de la República Oriental del Uruguay, estima que las razones de hecho y de derecho en que se fundan todos los reparos expuestos en la nota verbal a que se da respuesta, no se ajustan a la realidad geográfica, al tratamiento histórico, a los principios del derecho internacional positivo, ni tampoco, a la Convención de Ginebra de 1958 rectamente interpretada, por cuanto el Río de la Plata no es el estuario del Río Uruguay, sino un río con individualidad histórica e hidrológica propia, que desagua directamente al mar.

5. El Río Uruguay, que, como es de la más elemental notoriedad, fue descubierto en enero de 1520 por el piloto don Juan Rodríguez Serrano, capitán de la nave "Santiago", de la expedición de Magallanes, nace en las estribaciones de la Serra do Mar, en el estado brasileño de Santa Catalina, en los 27º09' de latitud sur de la confluencia de los ríos das Pelotas y das Canoas; y termina en el paralelo de Punta Gorda, en el departamento uruguayo de Colonia en los 35º54', donde comienza su confluencia con el río Paraná, para formar, junto con el inmenso caudal de este último, mucho mayor que el suyo, el Río de la Plata, su individualidad propia, distinta de la de sus afluentes.

Así resulta de la historia, así resulta de la consideración científica y así, también, resulta del tratamiento jurídico inmemorial de sus ribereños, como puede verse entre otros numerosísimos ejemplos, en el artículo 1º) del "Tratado de Límites entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina en el Río Uruguay" firmado el 7 de abril de 1961, en cuanto expresa:

"El límite entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina, en el Río Uruguay, desde una línea aproximadamente normal a las dos márgenes del río que pase por las proximidades de la punta sudoeste de la Isla Brasilera hasta el paralelo de Punta Gorda, estará fijado... etc.".

5. El carácter fluvial del Río de la Plata resulta de los conceptos geográficos, históricos y jurídicos aplicables. Su denominación desde el tiempo inmemorial; el régimen jurídico establecido y el tratamiento dado a esas aguas por los ribereños desde su independencia y por el soberano anterior desde su descubrimiento en 1516; los caracteres de sus aguas; el declive de sus costas, la existencia y régimen de las profundas corrientes entre sus riberas; las condiciones de escasez de sus fondos y canales; la no navegabilidad del espejo de aguas por buques de ultramar en toda su extensión, sino únicamente a través de determinados canales que se mantienen a la profundidad necesaria por medio de continuo dragado; la ausencia de marea astronómica y muchas otras peculiaridades morfológicas, goelógicas e hidrográficas, hace que no sea procedente, ni jurídica, ni geográfica, ni históricamente la pretensión de considerarlo mar libre. No es mar, ni pertenece al mar. No le pueden ser aplicables, por lo tanto, los principios de derecho internacional sobre los mares y bahías de gran anchura ni tampoco las reglas que, inspiradas en tales principios, algunos tratadistas han considerado posible extender a los estuarios. Por consiguiente, el gobierno de la República Oriental del Uruguay no puede aceptar las teorías de que el Río de la Plata sea, ni una "bahía" u otra porción del mar, ni un estuario; así, como tampoco, puede aceptar las consecuencias que respecto de esa parte de su territorio fluvial resultarían de la nota verbal a que se da respuesta.

6. Desde el momento que, como se ha dicho, el Río de la Plata es un "río", carece de relevancia poner atención sobre los supuestos principios de derecho internacional que la citada nota verbal entiende aplicables al mencionado accidente geográfico, por no considerarlo río.

Ello no obstante, este ministerio estima que no debe dejar pasar en silencio y sin respuesta, afirmaciones de carácter jurídico que no concuerdan con los principios de derecho internacional hoy vigentes y que envuelven interpretaciones erróneas del alcance y significado de la Convención de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua de la que es signataria la República Oriental del Uruguay.

7. La historia fidedigna de la sanción del artículo 13 de la Convención de Ginebra de 1958, tal como resulta de la documentación de la Conferencia de las Naciones Unidas so-

bre el Derecho del Mar, contradice de manera radical la interpretación que del mismo se intenta en la nota verbal de la embajada de Francia. En efecto: la primera comisión examinó el artículo 13 del proyecto de la Convención de Ginebra y las enmiendas presentadas al mismo, en su 61ª sesión.

El texto de la Convención de Ginebra era como sigue:

"1º Si un río desemboca en el mar sin formar un estuario, el mar territorial se medirá a partir de una línea trazada de un extremo a otro de su desembocadura."

"2º Si un río desemboca en el mar a través de un estuario que tenga un solo ribereño, se aplicará lo dispuesto en el artículo 7º."

Como se ve, este texto distinguía, en cuanto al régimen jurídico aplicable a las aguas de un río: en primer término si lo hacía a través de un estuario o no. Si no había estuario, sus aguas serían interiores, ya fueran uno o varios los ribereños.

De existir estuario, en cambio, se encaraban dos situaciones: si había un solo ribereño, se aplicaban las reglas de las bahías, si había más de un ribereño, no se daba ninguna regla.

Ahora bien, en el curso de la discusión la delegación de los Países Bajos propuso la eliminación del artículo 13, fundándose en que no se sabe cuál es el significado exacto de la palabra "estuario" ni qué diferencia existe entre un río que "desemboca en un estuario y un río que desemboca directamente en el mar" (vol. 4p. 108).

El representante de Estados Unidos, propició, a su vez, la supresión del párrafo 2 del proyecto, por considerarlo "difícil de aplicar e innecesario". "Estuario —dijo— es un término carente de significación precisa, jurídica o geográfica. Se deriva de la palabra latina «æstus» que significa marea, pero, con frecuencia, los efectos de las mareas se presentan mucho más arriba del lugar que generalmente se considera como la desembocadura del río". (doc. C. I/L 125).

Los representantes de Uruguay y Panamá, junto con los de Francia —circunstancia ésta, que el ministerio no puede dejar de señalar especialmente— apoyaron la propuesta de Estados Unidos por entender, también, que el término "estuario", es de muy difícil definición.

Por último, en el curso de la 19ª sesión plenaria, la conferencia examinó el problema del artículo 13, a propuesta de Ecuador, se votaron por separado los dos párrafos del texto aprobado en comisión: y el segundo de ellos fue rechazado por no alcanzar la mayoría necesaria.

De todos estos antecedentes surge con evidencia meridiana que la conferencia se pronunció de manera terminante y expresa contra toda mención de la palabra "estuario", que figuraba en los dos párrafos del artículo 13 del proyecto de la Convención de Ginebra, y sólo en el 2º de la primera comisión, por considerarlo vago, indefinible, inútil y de insalvables dificultades de aplicación práctica, con lo cual estuvo de pleno acuerdo la propia delegación francesa.

De manera que la subsistencia de la expresión "sans former d'estuaire" —en el texto francés de la convención—, no puede interpretarse más que como un grave error del secretariado de la conferencia, que no mantuvo como debió hacerlo, en él, ni decisiones terminantes de la conferencia, ni la correspondencia y armonía exactas que debió existir entre todos los textos en diversos idiomas.

8. En resumen, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe concluir como lo hace, en que la declaración conjunta uruguayo-argentina tiene, en la combinación lógica de los hechos y el derecho pertinente, la fuerza decisiva de un silogismo, porque el Río de la Plata es un "río", es un río que se vierte directamente al mar: y en él entonces, la línea de base a partir de la cual ha de medirse el mar territorial de sus ribereños será "una línea recta a través de su desembocadura (Punta del Este - Punta Rasa en el Cabo San Antonio)", "entre los puntos de la línea de bajamar en las orillas".

9. Asimismo, el ministerio concluye en que no existen normas de derecho internacional positivas aplicables a los estuarios, ni a los ríos que desagüen a través de estuarios, ni menos aún, en esta última hipótesis, cuando haya más de un ribereño.

10. Por todas las razones sumariamente expuestas, y por otras muy numerosas coincidentes y coadyuvantes, que no parece indispensable desarrollar en la presente oportunidad, pero de que el ministerio hace reserva expresa para usar, en caso necesario, el gobierno de la República Oriental del Uruguay se ve en la precisión de reiterar a la embajada de Francia su radical disentimiento con los conceptos contenidos en la nota verbal que se contesta.

El Ministerio de Relaciones Exteriores hace propicia esta oportunidad para reiterar a la embajada de Francia, las seguridades de su más alta consideración.

4 ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

LA embajada de los Estados Unidos de América saluda al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay y se honra en expresar la posición del gobierno de los Estados Unidos de América con respecto al asunto siguiente:

La declaración firmada el 30 de enero de 1961, entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el embajador argentino tiene por fin establecer el límite exterior del Río de la Plata que lo separa del Océano Atlántico. La línea divisoria como se define en el parágrafo 1) de la declaración es una línea recta imaginaria que une Punta del Este en el Uruguay con Punta Rasa del Cabo San Antonio en la Argentina.

El parágrafo 2 de la declaración dispone que la línea divisoria será también la línea base desde la cual se miden las aguas territoriales.

El efecto de estas disposiciones, si válidas, sería el de reducir todas las aguas del Río de la Plata, del estuario, desde la línea divisoria hacia la costa al status de aguas internas, mientras que hacia el océano se hallaría el cinturón de aguas territoriales.

El gobierno de los Estados Unidos considera que estas disposiciones son contrarias al derecho internacional, como se refleja en la convención de las aguas territoriales y la zona contigua, adoptada como primera ley de la Conferencia del Mar en Ginebra en 1958. El art. 7º de esta convención establece los principios que rigen el status de las bahías cuyas costas pertenecen a un solo Estado. Por las disposiciones del art. 7º, las líneas limítrofes de tales bahías no deben exceder de 24 millas. Con excepción de las bahías cuyas costas pertenecen a un solo Estado no existe base conocida en el derecho internacional para Estados costaneros que reclamen las aguas de una bahía (o estuario) fuera del límite de las aguas territoriales medidas desde la marca de aguas bajas en la costa como línea base.

Por eso, en el caso de una bahía multinacional, las aguas de la bahía fuera del mar territorial a lo largo de las costas deben considerarse como alta mar. Los acuerdos entre los Estados costaneros de una bahía multinacional no pueden considerarse obligatorios sino para las partes de tales acuerdos, ni pueden afectar los derechos de las no-partes de acuerdo al derecho internacional.

Se observa que las partes de la declaración del 30 de enero de 1961, intentan basar su actitud en el art. 13 de la citada convención sobre las aguas territoriales y la zona contigua. Sin embargo este artículo se refiere a ríos que fluyen directamente al mar, cosa que no sucede con el Río de la Plata que fluye en una bahía o estuario. Además, el gobierno de los Estados Unidos opina que las disposiciones del art. 13 se refieren solamente a ríos que fluyen directamente hacia el mar desde el territorio un solo Estado y no a ríos cuyas costas pertenecen a dos o más Estados.

Por las razones anteriormente expuestas, el gobierno de los Estados Unidos opina que las disposiciones de la declaración del 30 de enero de 1961, por cuanto tienen el propósito de ser aplicables a otras que las partes de la declaración, son inconsistentes con los principios generales del derecho internacional y no están apoyadas en las disposiciones del art. 13 de la Convención de Ginebra mencionadas. Por lo tanto, el gobierno de los Estados Unidos se reserva su posición sobre la declaración y no la considera como afectando de ningún modo sus derechos y los derechos de sus ciudadanos, de acuerdo al derecho internacional.

La embajada de los Estados Unidos de América aprovecha esta oportunidad para reiterar al Ministerio de Relaciones Exteriores las seguridades de su más alta consideración.

Montevideo, 22 de enero de 1963.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

S. 65/963.

EL Ministerio de Relaciones Exteriores presenta sus atentos saludos a la embajada de los Estados Unidos de América y con referencia a su nota verbal de fecha 22 de enero de 1963, relativa a la declaración uruguayo - argentina del 30 de enero de 1961, sobre deslinde del límite exterior del Río de la Plata, tiene el honor de expresar lo siguiente:

1. En la referida nota verbal, se plantea la posición del gobierno de los Estados Unidos de América respecto de la declaración suscrita el 30 de enero de 1961, entre el señor ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay y el excelentísimo señor embajador de la República Argentina ante el gobierno uruguayo,

fijando el límite exterior del Río de la Plata.

El gobierno de los Estados Unidos se reserva su posición sobre la declaración del 30 de enero de 1961, por entender que el propósito de aplicar sus disposiciones a terceros Estados es inconsistente con los principios generales del derecho internacional, y no tiene apoyo en las previsiones del art. 13 de la Convención de Ginebra sobre el mar territorial y la zona contigua de 1958.

Esta reserva se funda en que, a juicio del gobierno de los Estados Unidos de América: 1º) El Río de la Plata fluye al mar en una "bahía o estuario". 2º) De tal suerte, se le deben aplicar las reglas relativas a las bahías.

2. El gobierno de la República Oriental del Uruguay estima que las premisas que fundamentan la nota a que se da respuesta, no se ajustan a la realidad geográfica, al tratamiento histórico, a los principios del derecho internacional y, menos aún, a la Convención de Ginebra de 1958, por cuanto:

1) El Río de la Plata es un río que desemboca directamente en el mar.

2) No existen reglas vigentes de derecho internacional que asimilen los estuarios a las bahías o éstas a aquéllos, o que hagan aplicables a los estuarios las normas que rigen las bahías.

3. El carácter fluvial del Río de la Plata resulta de los conceptos geográficos, históricos y jurídicos aplicables. Su denominación desde tiempo inmemorial; el régimen jurídico establecido, el tratamiento dado a esas aguas por los ribereños desde su independencia y por el soberano anterior desde su descubrimiento en 1516, los caracteres de sus aguas, el declive de sus costas, la existencia y régimen de las profundas corrientes entre sus riberas, las condiciones de escasez de sus fondos y canales, la no navegabilidad del espejo de aguas por buques de ultramar en toda su extensión, sino únicamente a través de determinados canales que se mantienen a la profundidad necesaria por medio de continuo dragado, la ausencia de mareas astronómicas, y muchas otras peculiaridades morfológicas, geológicas e hidrográficas, hacen que no sea procedente, ni jurídica, ni geográfica, ni históricamente, la pretensión de considerarlo mar libre. No es mar, ni pertenece al mar. No le pueden ser aplicables, por lo tanto, los principios de derecho internacional sobre los mares y bahías de gran anchura, ni tampoco las reglas que, inspiradas en tales principios, algunos tratadistas han considerado posible extender a los estuarios

Por consiguiente, el gobierno de la República Oriental del Uruguay no puede aceptar la teoría de que el Río de la Plata sea una "bahía" u otra porción del mar donde a los ribereños sólo les corresponda la franja de aguas territoriales paralela a sus costas, siendo el resto, mar abierto; no puede tampoco aceptar las consecuencias que respecto de esa parte de su territorio fluvial, resultaría de la nota a que se da respuesta.

4. La irrelevancia de invocar los principios relativos a las bahías para el caso del Río de la Plata demostrada en el parágrafo anterior haría, en rigor, innecesario contestar este aspecto del problema. No obstante, estima este ministerio que no debe dejar pasar en silencio y sin respuestas afirmaciones de carácter jurídico que no concuerdan con los principios de derecho internacional hoy vigentes y que envuelven interpretaciones erróneas sobre el alcance y significado de la Convención de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua de la que es signatario este gobierno.

No es acorde con los principios y reglas del derecho internacional la asimilación de los estuarios a las bahías o de éstas a aquellas, ni la afirmación de que las normas que rigen en materia de bahías son aplicables a los estuarios.

Es bien significativo al respecto lo ocurrido en la Conferencia de Ginebra de 1958, cuando se eliminó en la convención, una disposición contenida en el proyecto de la comisión de derecho internacional, en la que se preveía expresamente, en un inciso segundo del art. 13, que "si el río fluye en un estuario cuyas costas pertenecen a un solo Estado, se aplicará el art. 7º, relativo a las bahías".

Esta disposición, que extendía a ciertos estuarios el régimen de las bahías fue suprimida a propuesta de Holanda y Estados Unidos, con el apoyo de Francia, Uruguay y Panamá.

5. Según resulta de lo ya expuesto, la declaración del 30 de enero de 1961 es perfectamente ajustada a la naturaleza geográfica del Río de la Plata, al tratamiento histórico, a los principios de derecho internacional que rigen la materia, a las reglas de la Convención de Ginebra de 1958 y, en particular, a su artículo 13, que al legislar sobre la línea de base del mar territorial en la desembocadura de los ríos, no hace distinción alguna entre aquellos ríos cuyas costas pertenezcan a dos o más Estados y aquellos ríos pertenecientes a un solo Estado.

6. En relación con las reservas expresadas en la nota de la embajada de los Estados Unidos de que "el gobierno de los Estados Unidos se reserva su posición sobre la declaración y no la considera como afectando de ningún modo sus derechos y los derechos de sus ciudadanos de acuerdo al derecho internacional", es de observar que, a juicio del gobierno uruguayo, no existen principios reconocidos por el derecho internacional, con carácter universal, sobre casos como el Plata, cuya línea de base se ha convenido con el otro ribereño, la República Argentina.

El Ministerio de Relaciones Exteriores hace propicia esta oportunidad para reiterar a la embajada de los Estados Unidos de América las seguridades de su más alta consideración.

Montevideo, 13 de junio de 1963.

III

EL PROTOCOLO DEL RÍO DE LA PLATA

I

El "Protocolo del Río de la Plata", firmado el 14 de enero de 1964, puso fin a una cuestión internacional pendiente, dio las bases para la realización del levantamiento integral del Plata sobre la base del estudio y la ejecución internacional de la obra y, por último, reiteró y completó las normas que determinan el status jurídico del río.

El Ministerio de Relaciones Exteriores al publicar el texto del protocolo y los principales documentos vinculados con el mismo, estima que realiza una necesaria labor para hacer conocer adecuadamente la política exterior de la república.

Pero se ha conceptuado que es, asimismo, útil, acompañar la publicación de esos documentos con una breve reseña de la cuestión y con la referencia a otros antecedentes que pueden ayudar a ilustrar mejor diversos aspectos del problema del Río de la Plata.

II

El "Plan de Levantamiento Integral del Área del Plata" fue ejecutado por el servicio de Hidrografía Naval de la secretaría de Marina de la República Argentina y publicado en julio de 1963 en los talleres gráficos del servicio de Hidrografía Naval, Buenos Aires.

No se envió, con comunicación escrita, ningún ejemplar de esta obra a las autoridades uruguayas.

Sin embargo, en los primeros días del mes de octubre de 1963 la cancillería tomó contacto con dicho plan en virtud de haber sido entregado personalmente un ejemplar por el señor embajador de la Argentina y de haber llegado otro al Ministerio de Relaciones Exteriores, proveniente del Ministerio de Defensa Nacional, acompañado de una nota del ministro, general Modesto Rebollo.

El plan referido fue estudiado, en el ámbito de la cancillería uruguaya, por la comisión creada por resolución de fecha 13 de junio de 1961, integrada por el capitán de navío José Miguel Álvarez, el capitán de fragata Román Orozco Rodríguez y el doctor Álvaro Álvarez, así como por el asesor diplomático y director del Departamento de Límites Internacionales, doctor Gilberto Pratt de María.

El 23 de octubre de 1963, el Boletín Oficial de la República Argentina publicó el Decreto nº 8.984 de 8 de octubre de 1963 por el que se encomendaba a la secretaría de Marina el levantamiento integral del Río de la Plata.

[illegible]

sobre la base de los asesoramientos antes referidos, y frente al conocimiento de este decreto ley, el Consejo Nacional de Gobierno, el 26 de noviembre de 1963 resolvió: "instruir al ministro de Relaciones Exteriores a efectos de que, por la vía pertinente, se comunique al gobierno de la República Argentina que el gobierno uruguayo reitera su total adhesión a la declaración conjunta argentino-uruguaya del 30 de enero de 1961, sobre régimen jurídico del Río de la Plata, reafirmando sus derechos soberanos sobre sus aguas jurisdiccionales y su derecho e interés a actuar en común con la Argentina en la planificación y ejecución de toda obra de relevamiento integral del área del Plata".

El 28 de noviembre de 1963 se entregó a la embajada argentina en Montevideo, una "nota verbal" redactada sobre la base de la resolución del Consejo. A esta nota siguió una de la embajada argentina del 10 de diciembre de 1963 y una segunda de la cancillería uruguaya del 17 de diciembre de 1963. (1)

IV

El 7 de diciembre de 1963, pocos días después de la presentación de la primera nota uruguaya, viajé a Buenos Aires con motivo de la entrega a la comisión técnica mixta del proyecto elaborado por la firma consultora sobre el Salto Grande.

En esa ocasión visité, acompañado del encargado de negocios del Uruguay, embajador Juan Carlos Risso Sienra, al canciller argentino, doctor Miguel Angel Zavala Ortiz.

En una extensa conversación, le expliqué detenidamente la seria preocupación que había causado en el Uruguay el Plan para el Levantamiento Integral del Plata y el decreto ley del 8 de octubre de 1963.

Le expresé, finalmente, que estaba seguro de la buena voluntad del gobierno argentino para solucionar el problema, que no dudábamos de que se llegaría a un acuerdo sobre la base del reconocimiento de los legítimos derechos de los dos países, y que, desde ya, le insinuaba la posibilidad de terminar la cuestión mediante una declaración conjunta que resolviera el caso pero que, además, diera un paso adelante sobre el protocolo Ramírez-Sáenz Peña y la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, avanzando positivamente en el camino de la dilucidación definitiva de los problemas del Plata.

El canciller argentino, con toda cortesía, se limitó a expresar que estudiaría el asunto y sometería la sugerencia al presidente Illía.

El 10 de diciembre, se recibió en Montevido la nota respuesta argentina al primer documento uruguayo, entregado por el embajador don Pablo Santos Muñoz.

Esta fue contestada por una segunda nota uruguaya, que lleva fecha 17 de diciembre de 1963, en la que se consideró imprescindible, aunque sin llegar a formular estrictamente una protesta, precisar con toda claridad y en términos bien definitivos y radicales, los derechos del Uruguay y su posición frente al plan y al decreto ley argentino. Los últimos párrafos de la nota uruguaya recogían la sugerencia verbal hecha al canciller Zavala Ortiz, expresando:

"El gobierno uruguayo toma nota de que el gobierno de la República Argentina reitera su adhesión al protocolo del 10 de enero de 1910 y a la declaración conjunta del 30 de enero de 1961.

"Mi gobierno estima que estos dos instrumentos internacionales, expresión de un criterio común y de un espíritu que ha permitido solucionar todos los problemas que se han planteado hasta hoy, constituye una base que permite encarar la solución de algunas cuestiones aún pendientes que subsisten como consecuencia de la actual situación del Río de la Plata.

"Mi gobierno aspira a que puedan concretarse, a breve plazo, soluciones justas y equitativas a este problema, y en ese sentido está dispuesto a iniciar los contactos conducentes a lograr los necesarios acuerdos entre nuestros respectivos países."

En los últimos días del mes de diciembre, después de recibida en la Argentina la nota uruguaya, viajó a Montevideo el encargado de negocios del Uruguay, embajador Juan Carlos Risso Sienra. En una entrevista mantenida con el señor ministro y conmigo, se convino que existiendo buena disposición de parte de la cancillería argentina, se propusiera concretamente la redacción de una declaración conjunta.

Muy pocos días después, el embajador Risso Sienra informó que la cancillería de la república hermana estaba de acuerdo en esta solución y que elaboraría un anteproyecto para ser discutido.

El día 3 de enero de 1964 con conocimiento del Consejo Nacional de Gobierno, me trasladé a Buenos Aires en compañía del asesor letrado del ministerio doctor Carlos M. Romero y del señor Raúl Benavides para tomar conocimiento del ante-proyecto argentino, e iniciar las negociaciones pertinentes. Concurrí al palacio San Martín con mis acompañantes y encargado de negocios del Uruguay embajador Juan Carlos Risso Sienra. Fuimos recibidos por el canciller Zavala Ortiz, asistido del jefe de su gabinete técnico, embajador doctor Constantino Ramos; del doctor José María Ruda, consejero legal; del ministro Santos Goñi, director general de política; del doctor Hugo Gobbi, director del departamento de América del Sur y del doctor Domingo Sabaté, asesor del canciller argentino.

El texto de este ante-proyecto nos pareció aceptable hasta el artículo 3º. De tal modo, el preámbulo y los tres primeros artículos del texto actual, corresponden al primitivo ante proyecto argentino. Objeté, en cambio, el artículo 4º. Sugería, asimismo, que el párrafo final de este artículo del proyecto argentino, relativo al reconocimiento recíproco de las jurisdicciones en el río, constituyera, por su importancia, un artículo independiente, al que daría el Nº 5, lo que fue admitido. No acepté, por último, el Nº 5 del proyecto original argentino, que se transformaría en el Nº 6 del texto definitivo, dado que no se preveía el establecimiento de una comisión mixta.

Después de una extensa, pero muy cordial deliberación, se modificó el texto del artículo 4º en términos relativamente más aceptables para el Uruguay y se admitió la creación de una comisión mixta.

De regreso en Montevideo, y luego de consultar al Consejo Nacional de Gobierno el día 9 de enero, volví a Buenos Aires para tratar de obtener unas modificaciones en los artículos 4º y 6º.

En el 4º, a efectos de que la obra no quedara como una iniciativa argentina a la cual Uruguay sólo se adhiriera prestando su colaboración, sino como una realización común, hecha es cierto, sobre la base de un proyecto argentino, pero cuyo estudio definitivo y cuya ejecución correspondería, en un plano de igualdad, a los dos países, actuando de común acuerdo. Se logró finalmente solucionar este problema.

En cuanto al artículo 6º, la comisión mixta, que en la primera redacción quedaba como una comisión encargada de los problemas que pudieran suscitarse, es decir, no como un órgano de acción directa, sino más bien como un órgano de armonización, se aceptó que tuviera a su cargo las cuestiones referentes al levantamiento integral del Plata, referidas en los párrafos 3 y 4 de la declaración.

Los delegados argentinos, por su parte, propusieron agregar un artículo 7º, meramente de forma, relativo a la denominación del protocolo.

Analizado nuevamente el documento en Montevideo, se juzgó necesario el cambio de una palabra en el artículo 4º, sustituyendo la expresión "comunicado" por "presentado", a efectos de señalar más claramente que el plan argentino no había llegado en su momento al Uruguay por la vía pertinente, mediante una regular comunicación escrita y la modificación del artículo 6º para que se hiciera referencia sólo al numeral 4º, con la cual se precisaba aún más que la competencia de la comisión mixta, era concretamente el estudio definitivo y la ejecución del plan.

A efectos de obtener el acuerdo argentino para estas nuevas modificaciones viajó a Buenos Aires, el día 10 de enero de 1964 el doctor Carlos M. Romero, que finalmente obtuvo, después de vencer algunas dificultades, la aprobación por la república hermana, respecto a esta propuesta uruguaya.

Logrado el ajuste definitivo del texto, el mismo fue puesto en conocimiento de la mayoría del Consejo Nacional de Gobierno y de los consejeros de la minoría, doctores Amílcar Vasconcellos, Alberto Abdala y general Oscar D. Gestido el lunes 13, que se manifestaron de completo acuerdo con su texto, resolviéndose autorizar al ministro de Relaciones Exteriores a firmarlo el día 14 de enero en Buenos Aires.

Después de realizada la firma, el jueves 16, el ministro dio cuenta de lo actuado y se resolvió incluir en el acta del Consejo Nacional de Gobierno de ese día, el texto del protocolo y las palabras del canciller uruguayo pronunciadas en el acto de la firma, por cuanto se consideró que este discurso constituía la auténtica interpretación uruguaya del alcance y del sentido de documento firmado.

No es posible terminar esta reseña sin dejar constancia especial de la comprensión, la buena voluntad, el amplio espíritu de justicia y la clara visión internacional del canciller Zavala Ortiz y de sus asesores, que hicieron posible llegar finalmente al feliz resultado obtenido.

El Protocolo del Río de la Plata pone fin a la incidencia antes referida, en una forma que puede conceptuarse altamente satisfactoria para ambas partes. Es evidente que, como se ha reconocido, (2) era necesario terminar con el intercambio de notas, llegando, mediante contactos directos, a una solución fundada en la afirmación, en un documento común, de un conjunto de principios y preceptos aceptados por ambas partes.

VI

El protocolo en sus artículos 3, 4 y 6, da las bases para el levantamiento integral del Plata.

Este levantamiento, que se reconoce de "urgente necesidad" (artículo 3), se ha de efectuar sobre un "estudio definitivo" que habrá de realizarse tomando como antecedente el "Plan de Levantamiento Integral del Río de la Plata" presentado por el gobierno argentino (artículo 4). El protocolo crea una comisión mixta, "integrada por representantes de los gobiernos", para considerar las cuestiones referentes al "Plan de Levantamiento Integral del Río de la Plata señalando en el parágrafo 4º".

Estas cuestiones son, como resulta del referido parágrafo, el "estudio definitivo" y la "ejecución" del plan.

VII

Pero el protocolo no se limita a resolver la incidencia pendiente y a prever la ejecución internacional del plan de levantamiento del plata, sino que, además, contiene diversas normas referentes al "status jurídico" del Río de la Plata (artículos 1, 2 y 5).

Se reitera en primer término, por el artículo 1, el principio afirmado en el protocolo del 5 de enero de 1910 de que la navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración como hasta el presente y que cualquier diferencia que con este motivo pudiera surgir será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que han existido siempre entre ambos países.

Asimismo se reitera en el artículo 2, de la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, cuyo texto, demás documentos conexos y notas explicativas que fijan su alcance y trascendencia, se publican en la primera parte de este libro. [3 bis]

Pero además el protocolo establece en su artículo 5º: "La ejecución del plan de levantamiento integral no alterará las jurisdicciones que los países ribereños han venido ejerciendo en el Río de la Plata, únicas que ambos gobiernos reconocen sobre dicho río".

En virtud de esta norma no sólo el Uruguay y la Argentina declaran que ningún tercer Estado podrá ejercer jurisdicción sobre el Plata, puesto que sus aguas fluviales son aguas interiores, sino que, asimismo, los dos Estados ribereños se reconocen recíprocamente jurisdicción sobre el río.

Es decir que se pone fin definitivamente, por un acto bilateral, a la tesis, sostenida en algunas ocasiones, que negaba al Uruguay todo derecho sobre las aguas del Plata, en particular, y de los ríos limítrofes con la Argentina, en general.

Es cierto que esta tesis no fue expuesta en la Argentina sino en algunas pocas ocasiones y que nunca constituyó la inalterable posición oficial del gobierno de la república hermana. Por el contrario, ha tenido en la Argentina misma alguno de sus mejores y más radicales críticos. [4] Pero ese criterio, anacrónico, antijurídico y antihistórico, fundado en razones destruidas hace ya muchos años, que todos los internacionalistas uruguayos han repudiado [5] contrario a todos los antecedentes [6] y que la cancillería uruguaya jamás admitió [7], se mantuvo , sin embargo, vigente entre ciertos sectores. [8]

Ahora ha quedado definitivamente superado el problema, mediante un reconocimiento recíproco de los Estados ribereños, de que ambos ejercen jurisdicción sobre el Plata.

Se mejora, sin duda alguna la solución dada por el protocolo del 5 de enero de 1910. En efecto este protocolo se limita a establecer: "La navegación y uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración como hasta el presente..."

Aunque por sus antecedentes, este texto racionalmente interpretado, supone e implica un reconocimiento de la jurisdicción uruguaya [9], es evidente que no es claro ni definitivo al respecto y que permitía sostener hasta ahora, opiniones como esta, que acaba de publicarse: "no es lo mismo conceder el uso de sus aguas, a los fines de la navegación, por parte del Uurguay o de cualquier otra nación de la Tierra, que saber cuál es el país que ejerce la competencia estatal sobre el río" [10]. El protocolo de enero de 1964, en el artículo 5, al establecer que ambos gobiernos se reconocen recíprocamente, judisdicción sobre el Río de la Plata, no se limita ya a efectuar un mero reconocimiento del derecho al uso de las aguas, sino que hace además, una afirmación expresa y recíproca de soberanía, de lo que resulta que la solución lograda es mucho más definitiva y radical que la de 1910. [11]

Como ha señalado recientemente el profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga: "El Protocolo del Río de la Plata del 14 de enero de este año, además de reiterar la convención Ramírez-Sáenz Peña de 1910 y la declaración conjunta de 1961, *descarta toda posibilidad de actitudes unilaterales en problemas concernientes al Río de la Plata.* En este plano, se encontraba el decreto del 8 de octubre del gobierno argentino del presidente Guido, al disponer tareas que deben ser realizadas conjuntamente o de común acuerdo. "El nuevo protocolo, en su artículo 4º, expresa que «ambos gobiernos manifiestan su voluntad de contribuir técnica y financieramente al levantamiento integral del Río de la Plata»" y el artículo 5º determina que "ambos gobiernos, sin perjuicio de la creación de una comisión mixta integrada por representantes de los dos gobiernos, para considerar las cuestiones referentes al "plan de levantamiento integral del Río de la Plata", señaladas en el parágrafo 4º precedente, cuyas recomendaciones, cuando sea pertinente, serán sometidas a la aprobación de los respectivos ministros de Relaciones Exteriores" "Por lo tanto queda aceptado para el futuro procedimiento que descarta las actitudes unilaterales. De tal modo, el protocolo de 1964, además de reafirmar la doctrina tradicional, crea instrumentos para la mutua colaboración de Argentina y Uruguay en el ejercicio de su jurisdicción sobre el Río de la Plata". [12]

El resultado logrado es plenamente satisfactorio ya que la cancillería uruguaya insistió en sus dos notas, de acuerdo con la doctrina tradicional, de que ciertas obras de interés común en el Plata requieren necesariamente el acuerdo previo de ambos gobiernos. [13]

VIII

Como lo ha destacado unánimemente la prensa del Uruguay y de la Argentina [14], este protocolo muestra una firme voluntad de colaboración y ratifica una hermandad entre dos pueblos que asegura una permanente comprensión y la solución armónica y feliz de todos los problemas internacionales que pudieran plantearse entre los dos Estados.

Héctor Gros Espiell

---

(1) Estas notas provocaron muy abundantes comentarios periodísticos. Además de la campaña de "El Debate" de Montevideo, iniciada pocos días después de la resolución del Consejo Nacional de Gobierno del 26 de noviembre de 1963, merecen recordarse los siguientes editoriales: "El Diario", Montevideo, 10 de diciembre de 1963: "Episodio que debe superarse. El Plata no separa: nos une a la Argentina"; "El Plata", Montevideo, 23 de diciembre de 1963: "Incidente provechoso, las notas argentino-uruguayos sobre el Plata"; "El País", Montevideo, 1º y 2 de diciembre de 1963: "Naturaleza jurídica del Río de la Plata" e "Historia sin drama"; "Época", Montevideo, 21 de diciembre de 1963: "Un río que une también separa". "La Nación" Buenos Aires, 18 de diciembre de 1963: "Sobre el Río que une" y "La Prensa", Buenos Aires, 20 de diciembre de 1963: "El relevamiento del Río de la Plata".

(2) Editoriales de "La Prensa" de Buenos Aires del 20 de diciembre de 1963 y del 18 de enero de 1964: "El protocolo uruguayo-argentino" y de "El Diario" de Montevideo, del 15 de enero de 1964: "La cuestión del Río de la Plata. Un episodio que reafirma la amistad rioplatense".

(3) La más completa recopilación de antecedentes documentales sobre este Protocolo, que conocemos, es la que se encuentra en el libro de **J. E. Williman**, "El doctor Claudio Williman. Su vida pública". Montevideo 1957, pág. 625-690. Un buen resumen de los antecedentes del incidente que se resolvió con el protocolo de 1910 y de los argumentos orientales, puede encontrarse en **Eduardo Acevedo**, Anales Históricos del Uruguay, Montevideo 1926, T. IX, Anales de la Universidad. Entrega Nº 125, p. 251-260. Puede consultarse también la Conferencia de **Jacobo Varela Acevedo**, Recuerdos de mi actuación en /el Ministerio de Relaciones Exteriores (1907), Montevideo 1949.

(3 bis) El autor refiere al original, ver aquí el texto de la Declaración de 1961 en pág. 86. (N. de R.)

(4) Carta de **Bartolomé Mitre** en "Correspondencia Mitre-Elizalde", Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires 1960, P. 531, en que se dice: "He leído su artículo sobre la cuestión del Uruguay y me parece insostenible negar condominio de hecho o de derecho a la nación que lleva su nombre con acuerdo nuestro. Deducir esto del silencio de la Convención de Paz al no mencionar el Uruguay cuando del (sic) Río de la Plata, es una interpretación violenta, y asegurar que eso es lo estipulado expresamente en la Convención Preliminar de Paz, no es ostensible ante su texto, ni tampoco se deduce de los protocolos correspondientes. Sería necesario exhibir estipulaciones expresas al respecto, para calificar eso de derecho positivo y convencional como usted lo hace, partiendo de una deducción, que cuando más sería una interpretación teórica, forzando el sentido de los antiguos tratados de límites que oscurecería más la cuestión".

"Retrotraer la cuestión al tratado de límites con el Portugal en 1777, para deducir de el que el Uruguay es neutro, no tiene objeto desde que el Brasil nos lo cedió en la parte que se trata por Convención de Paz de 1828, y si es que tiene algún objeto sería para disputarle su soberanía al Brasil en la parte superior del río".

"Además de eso, desde que usted dijo en el primer artículo que el gobierno debía proceder inmediatamente a ocupar todas las islas del Uruguay, como medida previa a toda negociación, y no se le insista sobre esto probando el derecho para hacerlo, quedamos en completo descubierto. Usted mismo me ha dicho al observarle lo violento e irregular de este proceder, que entendía referirse únicamente a las islas argentinas. Luego usted admite islas orientales y admitiéndolas reconoce en el hecho un territorio fluvial al Estado Oriental un talweg, y por consecuencia le reconoce el mismo condominio que le negaba". "Ni Rosas ha pretendido eso, y la cita de Angelis lo prueba, sin dar ni quitar derecho."

"Por otra parte, la República Oriental ha ejercido actos de soberanía en las aguas del Uruguay, que son una accesión de su territorio y parte integrante de él y aun cuando no podría precisarlos todos, hay algunos de ellos que han tenido el asentimiento tácito o expreso del gobierno argentino, sin ninguna protesta ni reivindicación en el espacio de más de medio siglo. Le adjunto como prueba una hoja de 1834 sobre el balizamiento del Río Uruguay ejecutado por el Estado Oriental, en que creo buscó el concurso del gobierno argentino, que no obtuvo según mis recuerdos, pero que, de todos modos, probaría que no le negó el derecho de practicar ese acto solemne de soberanía."

"Como yo se lo recordaba a usted nosotros mismos habíamos reconocido al gobierno oriental el dominio soberano de su territorio fluvial cuando estábamos en el gobierno y en el artículo de La Razón que le adjunto verá que ese reconocimiento fue hecho bajo la firma de usted, y además se hizo mención expresa del Uruguay en el tratado de la triple alianza reconociendo al gobierno oriental como aliado parte en la negociación para asegurar su libre navegación."

Agustín de Vedia, Martín García y la Jurisdicción del Plata, Buenos Aires 1908.

Emilio Mitre, Discurso en la Cámara de Diputados de la República Argentina, sesión del 21 de agosto de 1908.

Editorial de La Nación de Buenos Aires de setiembre de 1908, citado por Eduardo Acevedo. Op. cit., pág. 256.

César Díaz Cisneros, Derecho Internacional Público, Buenos Aires 1955, t. I, p. 605; Límites de la República Argentina, Buenos Aires 1944, pág. 162 y sigs.; el territorio argentino, Buenos Aires 1963, p. 60.

(5) Artículos de **"Ignotus"**, publicados en Revista Histórica, año II, 1909-1910, pág. 498, en "El Siglo", de Montevideo, en el año 1909, reproducidos en "El Debate" de Montevideo, entre el 7 y el 19 de diciembre de 1963. "Ignotus" no era Agustín de Vedia. Se ha entendido generalmente que era Gonzalo Ramírez, (**Eduardo Jiménez de Aréchaga**, Curso de Derecho Internacional Público, Montevideo 1961, T. II, P. 468, nota Nº 35). Sin embargo, como se ha puesto recientemente de manifiesto, (editorial de "El Plata" de Montevideo del 18 de enero de 1964), la redacción de esos artículos periodísticos era debida al doctor Juan Andrés Ramírez, que los escribía sobre notas que le remitía desde Buenos Aires, Gonzalo Ramírez. Ver al respecto, **Arturo Scarone**, Diccionario Uruguayo de seudónimos, 2, ed. Montevideo, p. 174 que publica una carta de J. A. Ramírez del 28 de junio de 1937 explicativa de la cuestión.

Alberto Palomeque. La jurisdicción del Plata, Montevideo 1909.

Eduardo Jiménez de Aréchaga, op. cit., pág. 464-470

Hay que recordar las olvidadas pero muy valiosas e interesantes páginas que **Luis Alberto de Herrera** dedicó al tema en "El Uruguay Internacional", París, 1912, págs. 176-228.

Luis M. Baumgartner. La jurisdicción del Plata.

Carlos Carbajal. Nuestro dominio fluvial en los tratados internacionales, Montevideo, 1937, cap. IV.

Juan Zorrilla de San Martín. "El condominio del Plata": "El Bien", 15 de abril de 1903, reproducido en "El Plata", 22 de enero de 1964.

(6) Estos antecedentes pueden leerse en los libros citados en la nota anterior. Ver también el documento redactado por Jacobo Varela Acevedo, en 1907, a raíz de su renuncia como ministro de Relaciones Exteriores en Williman, op. cit. p. 631, editorial "Democracia" del 13 de agosto de 1907 en **Eduardo Acevedo**, op. cit. 252-253 y **E. Jiménez de Aréchaga**, op. cit p. 470-72. Un buen estudio del problema general de nuestro derecho en los ríos limítrofes, en un correcto análisis de los antecedentes hasta los últimos años del siglo pasado se encuentra en **Rodolfo Fonseca Muñoz**, La jurisdicción internacional del Río Uruguay.

(7) Podrían citarse centenares de antecedentes relativos a la afirmación por parte de la cancillería uruguaya de sus derechos en el Río de la Plata. La mayoría se encuentran en los libros que indicamos. Creemos, sin embargo, que son de interés público las notas, hasta ahora inéditas y pensamos que casi desconocidas, de los ministros de Relaciones Exteriores doctores Baltasar Brum y Alberto Guani del 8 de enero de 1915 y 26 de febrero de 1940, en que se sostuvo el criterio de que toda obra en aguas uruguayas requería el acuerdo previo de nuestro país. El texto de estas notas, en lo pertinente, es el que subsigue:

Montevideo, enero 8 de 1915.

PROTOCOLO
1326-1914

REF.: A su Excelencia el señor Enrique B. Moreno, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la República Argentina.

"El Gobierno del Uruguay opina, señor Ministro, que de acuerdo con el Protocolo de 5 de enero de 1910 que mantiene el **statu quo** sobre el Río de la Plata, corresponde que, como en casos anteriores, él dé su consentimiento para ejecutar obras en las aguas que son de su jurisdicción."

"Cuando las autoridades argentinas adelantaron el Pontón de la Recalada y el estacionario de Prácticos hasta entre en aguas jurisdiccionales uruguayas, esta Cancillería hizo notar de inmediato, por intermedio del señor Ministro Muñoz, que se había omitido recabar el consentimiento del Gobierno del Uruguay para la ejecución de obras de dragado en las aguas que, de acuerdo con el **statu quo** vigente, correspondían a la jurisdicción Oriental. Con motivo de esa observación se entabló una negociación diplomática, —que fue interrumpida por enfermedad del señor Presidente doctor Sáenz Peña— habiendo llegado, sin embargo, a cambiarse algunos proyectos de protocolo que suplían la falta del permiso y tendían a salvaguardar los derechos uruguayos."

"De acuerdo con el criterio expuesto, me es grato comunicar a Vuestra Excelencia que el Gobierno Oriental, —animado de los mismos sentimientos de cordial amistad que inspiran al de Vuestra Excelencia, y deseoso, por su parte, de contribuir a facilitar el comercio y la navegación—, no se opone a que el Gobierno Argentino mantenga, en carácter provisorio el estacionamiento actual, en aguas uruguayas del Pontón Faro de la Recalada y del estacionario de Prácticos, en el bien entendido de que esos hechos no modifican «en forma alguna las estipulaciones convenidas en el Protocolo del 5 de enero de 1910, suscrito en Montevideo entre los Plenipotenciarios uruguayo y argentino, doctores Gonzalo Ramírez y Roque Sáenz Peña», ni podrán ser invocados por el Gobierno Argentino como precedente para ejecutar nuevas obras en las aguas uruguayas, sin el previo asentimiento del Gobierno Oriental".

BALTASAR BRUM.

Montevideo, 26 de febrero de 1940.

A su excelencia el señor don Roberto Levillier embajador extraordinario y plenipotenciario de la República Argentina.

"...A la vez, debo agregar que mi Gobierno animado también de los más amistosos sentimientos y teniendo el propósito de dispensar especial tratamiento a la navegación y demás cuestiones atingentes al Río de la Plata, estima oportuno llegar de común acuerdo, a adoptar normas que reglamenten, en sus diversos órdenes, el régimen del nombrado río y faciliten, según los casos, la colaboración mutua entre ambos países o la acción individual de cada uno de ellos."

ALBERTO GUANI

(Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Jurisdicción de las aguas del Río de la Plata, Carpetas 1326 y 1327.)

(8) Por ejemplo Boletín del Centro Naval, Nº 650, Buenos Aires, enero-marzo 1962 y el artículo del Cap. de Fragata (R.) don **Pedro Carlos Florido**, "La cuestión del Río de la Plata", publicado en "Clarín" de Buenos Aires, el 11 de enero de 1954, p. c. Este artículo provocó inmediatas refutaciones en la prensa uruguaya. Ver: "El Debate" de 17 de enero de 1954: "Nuestros Derechos en el Río de la Plata" y el artículo de Homero Martínez Montero en "El Plata" del 27 de enero de 1964: "Los derechos del Uruguay en el Río de la Plata".

En la doctrina argentina, la tesis que niega los derechos del Uruguay, se encuentra expuesta entre otras obras, en **Daniel Antokoletz**, Tratado de Derecho Internacional Público, Buenos Aires 1925. T. II, p. 163 y sigs. y en **Isidoro Ruiz Moreno**, Derecho Internacional Público, Buenos Aires 1940, t. II, p. 180 y sigs.

(9) **E. Jiménez de Aréchaga**, op. cit. t. II, p. 473; **Carlos Carbajal**, op. cit. p. 106.

(10) Clarín de Buenos Aires, 11 de enero de 1964, p. 6. Igual criterio, con un desarrollo más amplio, había sostenido Antokoletz, op. cit., t. II, p. 170.

(11) El Debate, Montevideo, 18 de enero de 1964, "El Protocolo y la jurisdicción del Plata"; "El Plata" del 21 de enero de 1964: "Para la historia del condominio del Río".

(12) Declaraciones del profesor **Eduardo Jiménez de Aréchaga**, en "La Mañana", Montevideo, 17 de enero de 1964, pág. 5.

(13) Este criterio resulta de las dos notas antes transcritas de Baltasar Brum y Alberto Guani, así como de toda la documentación que se encuentra en las referidas carpetas, en las que pueden hallarse múltiples antecedentes de diferentes períodos, en que la cancillería sostuvo este punto de vista. Ver también los antecedentes que cita el doctor Manuel Herrero y Espinosa en su opinión con motivo de los sucesos del año 1907. (**E. Acevedo**, op. cit., p. 253.)

(14) "La Mañana", Montevideo, 16 de enero de 1964: "El Protocolo sobre el Río de la Plata"; "El Debate", Montevideo, 16 de enero de 1964: "El Protocolo y la jurisdicción del Plata"; "El Diario", Montevideo, 15 de enero de 1964; "Un episodio que reafirma la amistad rioplatense"; "El Plata", Montevideo, 15 de enero de 1964: "Vibración común Uruguay-Argentina" y 18 de enero de 1964: "El protocolo del Plata en su forma y en su espíritu"; "El País", 15 y 21 de enero 1964: "Condominio" y "Los dos protocolos"; "La Prensa", Buenos Aires, 18 de enero de 1964: "El Protocolo uruguayo-argentino"; "Acción", Montevideo, 21 de enero de 1964: "A pie firme"; "La Nación", Buenos Aires, 25 de enero de 1964: "Confraternidad rioplatense".

PROTOCOLO DEL RÍO DE LA PLATA DE ENERO DE 1964

En la ciudad de Buenos Aires, a los catorce días del mes de enero de 1964, reunidos en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, los señores ministros de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, don Alejandro Zorrilla de San Martín y de la República Argentina, don Miguel Ángel Zavala Ortiz, animados por las coincidencias, la histórica comunidad de propósitos y los afectos que crearon la fraternal amistad de ambos pueblos la que, como deber ineludible, se proponen mantener para su beneficio y felicidad, declaran:

1. Que reiteran, tal como lo señaló el protocolo de 5 de enero de 1910, que la navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata, continuarán sin alteración como hasta el presente y cualquier diferencia que con este motivo pudiera surgir será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que han existido siempre entre ambos países.
2. Que reiteran, asimismo, la declaración conjunta del 30 de enero de 1961 de que el límite del Río de la Plata, divisorio de las aguas de dicho río con el Océano Atlántico, es la línea recta imaginaria que une Punta del Este, en el Uruguay, con Punta Rasa del Cabo San Antonio en la Argentina.
3. Que a fin de facilitar la navegación y el uso de las aguas reconocen de urgente necesidad el levantamiento integral del Río de la Plata a cuyo efecto los gobiernos de la República Oriental del Uruguay y de la República Argentina se comprometen a prestarse *recíproca colaboración y mantenerse informados de los planes de trabajo y de las comprobaciones* que se obtengan.
4. A los fines señalados en el apartado anterior, ambos gobiernos manifiestan su voluntad de contribuir técnica y financieramente al estudio definitivo y a la ejecución del "Plan de Levantamiento Integral del Río de la Plata" presentado por el gobierno argentino.
5. La ejecución del plan de levantamiento integral no alterará las jurisdicciones que los países ribereños han venido ejerciendo en el Río de la Plata, únicas que ambos gobiernos reconocen sobre dicho río.
6. Ambos gobiernos, sin perjuicio de las comisiones u organismos técnicos nacionales

existentes, procederán a la creación de una comisión mixta, integrada por representantes de los dos gobiernos, para considerar las cuestiones referentes al "Plan de Levantamiento Integral del Río de la Plata", señaladas en el párrafo 4º precedente, cuyas recomendaciones, cuando sea pertinente serán sometidas a la aprobación de los respectivos ministros de Relaciones Exteriores.

7. Para fines de referencia este documento se denominará "Protocolo del Río de la Plata de enero de 1964".

Notas intercambiadas con motivo de la publicación del Plan de Levantamiento Integral del Área del Plata

Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores presenta sus atentos saludos a la embajada de la República Argentina y, con referencia al "Plan de Levantamiento Integral del Área del Plata", elaborado por el servicio de Hidrografía Naval de la secretaría de Marina de ese país, cumple con expresar las siguientes consideraciones:

1. El gobierno de la República Oriental del Uruguay ha tomado conocimiento del antes mencionado "Plan", publicado oficialmente en Buenos Aires, en el año en curso, en folleto editado en los talleres gráficos del S. R. N.; así como también, del decreto ley del 8 de octubre próximo pasado, disponiendo su ejecución y la creación al efecto, de una comisión asesora (C.L.I.A.P.).

2. En el párrafo 2º de la página I-5 de la antes citada publicación, bajo el acápite "Características Geográficas del Río de la Plata", se dice: "muchas veces se habla del Río de la Plata como de un estuario; sin embargo, no se puede decir tal cosa por cuanto estuario sería la zona del Río de la Plata hasta donde se hace sentir la acción de la marea oceánica. Hasta ahora no existen medidas sistemáticas que permitan decir cuál es el límite del río propiamente dicho y cuál es aquel que corresponde al estuario. Pero sí podemos decir que el Río de la Plata no es simplemente un estuario sino un río con su estuario".

3. La caracterización geográfica que del Río de la Plata se hace en el párrafo transcrito, en una publicación oficial argentina y por el servicio técnicamente competente en la materia, ha causado al gobierno uruguayo, sorpresa e inquietud.

En efecto, la referida tesis está en clara contradicción con la declaración conjunta uruguayo-argentina sobre el límite exterior del Río de la Plata, de fecha 30 de enero de 1961; lo está también, con el contenido de las respectivas notas con que Argentina y Uruguay dieron respuesta a las objeciones que Gran Bretaña formuló a la citada declaración conjunta, —respuestas que fueron acordadas entre ambas cancillerías—; e igualmente lo está, con las respuestas del Uruguay a notas presentadas con similar propósito por las embajadas de los Países Bajos, Francia, Estados Unidos de América e Italia.

4. En todos y cada uno de los documentos recordados en el parágrafo anterior, ambos gobiernos platenses afirmaron del modo más rotundo y con los argumentos de mayor peso, que el Río de la Plata es un río que desemboca directamente en el mar.

Ello explica, entonces, primero, la sorpresa del gobierno uruguayo ante discordancia tan importante; y, segundo, su inquietud, en cuanto tal discordancia pueda dar argumento a los contradictores de la tesis fluvial del Río de la Plata.

El Ministerio de Relaciones Exteriores no aborda este problema con un propósito de mera crítica, sino, por el contrario, con el objeto constructivo de impedir que pueda debilitarse una posición adoptada y defendida en común y en su interés común, por los dos países ribereños que ejercen soberanía sobre el mencionado accidente geográfico.

5. En cuanto dice relación con el levantamiento integral del área del Plata, el Ministerio de Relaciones Exteriores está plenamente convencido de que se trata de una obra de evidente e imperiosa necesidad, cuya realización no puede ni debe, ya dilatarse.

En consecuencia, comparte plenamente la inquietud que, al respecto, ha puesto de manifiesto el gobierno argentino, señalando sólo la sorpresa que le ha causado que se haya estudiado la realización de dicho "Plan" en forma unilateral, sin la previa consulta, a efectos de su posterior intervención, al gobierno uruguayo. En base a esa concordancia respecto de la necesidad de la referida obra, debe expresar a la embajada de la República Argentina que, el gobierno uruguayo, está firmemente decidido a cooperar en el planeamiento y realización de obra de tanto interés y trascendencia para los dos países; y, en consecuencia, formula, en el nombre del gobierno uruguayo, su formal ofrecimiento de colaboración.

6. El Ministerio de Relaciones Exteriores entiende que, además de esas razones, de interés y utilidad comunes a ambos países militan otras razones para que el levantamiento integral del área del plata deba realizarse en común por los dos ribereños y debe serlo, además, en pie de perfecta igualdad en todos los aspectos y en todas las etapas de la obra.

Se trata, en efecto, de un río común, en el que ambos ribereños, —y sólo ellos—, ejercen soberanía y jurisdicción, no habiendo, en consecuencia, ningún motivo que justifique otra solución que no sea la de la perfecta igualdad en el planeamiento, ejecución y evaluación de los resultados de la obra a realizarse.

El Plata es un río en el que la Argentina y el Uruguay ejercitan, en común y en un plano total de igualdad, sus respectivas soberanías.

Toda obra integral que en él se realice, debe ser planeada y ejecutada en común, sobre la base del reconocimiento y el respeto recíproco de los iguales derechos de ambos Estados ribereños. Esta solución fundada en el actual régimen jurídico del Río de la Plata, reconocido por la Argentina y el Uruguay en la declaración conjunta del 30 de enero de 1961 y en los actos internacionales que en este documento se citan, respeta además los antecedentes relativos a todas las obras realizadas en el río, que pudieran afectar los derechos o intereses de las dos partes.

7. Finalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores se complace en expresar a la embajada de la República Argentina que el Uruguay se halla dispuesto a iniciar, de inmediato, los contactos necesarios para llevar a la práctica los propósitos enunciados de encontrar ellos, como lo descuenta, favorable acogida de parte del gobierno argentino.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, hace propicia está oportunidad para reiterar a la embajada de la República Argentina, las seguridades de su más alta consideración

Montevideo, 28 de noviembre de 1963.

Alejandro Zorrilla de San Martín

Embajada de la República Argentina
Nº 364.

Montevideo, 10 de diciembre de 1963.

Señor ministro:

Tengo el honor de acusar recibo de la nota verbal S 165|1963 del ministerio al digno cargo de V. E., fechada el 28 de noviembre y entregada al suscrito al día siguiente. El contenido de la misma fue puesto en conocimiento de mi gobierno y es en cumplimiento de las instrucciones recibidas, que me honro en dirigirme ahora a V.E.

I. La nota que contesto consta de dos partes: en la primera, se formulan diversas consideraciones de orden jurídico relativas al carácter del Río de la Plata. Si bien esta parte es objeto de un detenido estudio en la cancillería argentina y espero volver sobre la misma posteriormente, para no demorar mi respuesta puedo adelantar a V. E. que los puntos de vista de mi gobierno, expuestos con precisión y detalle en recientes notas a Gran Bretaña, Francia y Países Bajos, se mantienen inalterables.

II. El gobierno argentino, después de detenidos estudios de carácter técnico y económico, ha llegado a la conclusión de que es imprescindible y urgente el relevamiento integral del Río de la Plata, encarando su realización dentro de un criterio de máxima prioridad.

El concepto moderno de un levantamiento hidrográfico en un área focal como la del Río de la Plata, incluye imprescindiblemente la investigación hidrológica, meteorológica, geodésica, biológica, físico-química, etc. Como no escapará al elevado criterio de V. E., este trabajo exigirá ingentes sumas y la aplicación de todos los elementos humanos y técnicos con que podamos contar para su eficiente realización.

Existen de por medio razones de toda índole que imponen la más pronta iniciación de esas labores y en ese sentido me permito señalar que, desde el último relevamiento de carácter general, efectuado en 1911, han pasado ya más de cincuenta años, de tal manera que, por la acción acumulativa de los sedi-

mentos en el lecho del río, los datos proporcionados por el mismo no responden seguramente en el presente a la realidad.

Los canales que actualmente se emplean para la navegación exigen para su utilización un dragado constante, pero a pesar de ello, subsisten peligros derivados de una navegación insegura, de lo que hemos tenido hace pocos meses un doloroso ejemplo. Por otra parte, ello ocasiona a nuestro país una pesada sobrecarga financiera, estimada en setecientos millones de pesos anuales, a lo cual habría que agregar el tributo que, por la misma causa, se ve también obligada a pagar todos los años la República Oriental del Uruguay.

El relevamiento integral del fondo subfluvial es, de otro lado, condición indispensable para la ejecución de las grandes obras internacionales que encaran nuestros dos países, tales como el puente sobre el Río de la Plata, así como para la programación de otras nuevas vías de intercomunicación terrestre o fluvial.

Estas y otras muchas razones que sería largo de enumerar, son las que han movido a mi gobierno a preparar un proyecto de relevamiento, que se publicó bajo el título "Plan de Levantamiento Integral del Área del Plata", y a dictar posteriormente el decreto ley número 8984 del 8 de octubre próximo pasado.

Mi gobierno se complace en comprobar que el gobierno del Uruguay está también "plenamente convencido de que se trata de una obra de evidente e imperiosa necesidad cuya realización no puede ni debe ya dilatarse".

La nota verbal que contesto expresa sin embargo, la sorpresa que ha causado al gobierno del Uruguay el hecho de que el gobierno argentino haya estudiado la realización de dicho plan en forma unilateral. Parece, sin embargo, que no existe motivo para tal sorpresa. En primer lugar, porque por la importancia, trascendencia y costo de la misma obra, el gobierno argentino, antes de decidir sobre la factibilidad, costo y urgencia de la obra contemplada, ha tenido forzosamente que ejecutar por su cuenta y dentro de su ámbito, los minuciosos estudios que han llevado a redactar el plan ya mencionado.

Por otra parte, desde un principio el gobierno argentino no sólo ha buscado tener al gobierno uruguayo informado de estos propósitos, sino que ha procurado un recíproco entendimiento y cooperación para la efectivización de estos fines, de evidente interés mutuo, y que no pueden ejecutarse dentro de la órbita jurisdicional de un solo país, sino que deben ser encarados y realizados dentro de un marco de mutua coordinación. A eso ha respondido la visita que en setiembre del corriente año efectuó el jefe del departamento de Levantamientos Hidrográficos del servicio de Hidrografía de la secretaría de Marina a las autoridades de la Marina de Guerra del Uruguay y los informes del agregado naval de la embajada argentina a las mismas, haciéndoles conocer los propósitos que animaban a nuestro gobierno y buscando la indispensable cooperación del Uruguay. El plan de relevamiento publicado por nuestra secretaría de Marina fue igualmente entregado, siempre con el mismo propósito de información y cooperación, tanto al Ministerio de Defensa Nacional como al de Relaciones Exteriores.

Mi gobierno está convencido, señor ministro, que el gobierno del Uruguay, que ha llegado a la misma conclusión de que el relevamiento del Río de la Plata es una obra no sólo necesaria sino también urgente, debe de haber también realizado observaciones y estudios, de modo que estaría sumamente complacido en recibir y analizar las conclusiones a que con ese motivo se ha llegado, con el mismo espíritu de amistosa cooperación que debe de haber primado en los medios técnicos y gubernamentales del Uruguay para considerar el plan argentino, oficialmente entregado hace tres meses.

Entendemos que es con este espíritu de mutua ayuda y cooperación que estos trabajos deben ser encarados y es por ello que, habiendo mi gobierno resuelto, por el artículo 2º del decreto del 8 de octubre, designar una comisión asesora para el levantamiento del área del Río de la Plata (CLIAP), me permito sugerir a V. E. la conveniencia de que el gobierno del Uruguay designe una comisión similar, que se ponga en contacto con la comisión argentina para la realización de las labores de estudio y de ejecución de los trabajos de relevamiento.

Me complazco en comprobar una vez más que sobre los principios fundamentales existe una plena concordancia entre nuestros dos gobiernos, ya que, como resulta de la nota que contesto, esos propósitos de recíproca cooperación son los que igualmente animan al gobierno del Uruguay, por lo cual no dudo que en breve plazo los trabajos de relevamiento han de estar ya iniciados, a fin de que las actuales dificultades y tropiezos puedan ser rápidamente superados dentro del espíritu de plena comprensión y fraternal cooperación que ha caracterizado siempre nuestra mutua actividad.

III. Finalmente, deseo asegurar al señor ministro que el gobierno argentino, que exhibe como un timbre de honor de su actuación internacional el religioso cumplimiento de todos sus compromisos, entiende que nada ha existido ni existe en los estudios ya realizados y en los trabajos que en adelante se realicen, que esté en contradicción ni con el espíritu ni con la letra del protocolo de modus vivendi del 10 de enero de 1910 y de la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, esperando que tal sea también la opinión del gobierno uruguayo.

Aprovecho esta oportunidad para reiterar a V. E. las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Pablo Santos Muñoz
Embajador

Ministerio de Relaciones Exteriores

Montevideo, 17 de diciembre de 1963.

Señor embajador:

Tengo el honor de acusar recibo de la nota de vuestra excelencia Nº 364 de fecha 10 de diciembre de 1963.

Al respecto me es grato expresar lo que subsigue:

1. El gobierno uruguayo toma nota de que la República Argentina mantiene integralmente el criterio sustentado en la declaración conjunta del 30 de enero de 1961, y en las respectivas respuestas formuladas entre otros Estados, a Gran Bretaña, en textos convenidos por ambas cancillerías.
2. El gobierno uruguayo toma conocimiento de lo que se expresa en la nota de V. E. sobre la naturaleza y antecedentes del "Plan de Levantamiento Integral del Área del Plata".
   Mi gobierno está de acuerdo, como lo expresó en la nota verbal del 28 de noviembre de 1963, en llevar adelante, en común, esta obra de evidente interés y necesidad. Este interés, por lo demás, fue reconocido por los países del Plata en la resolución XIV de la conferencia regional de 1941 en que se expresa: "que es de interés recíproco el adoptar las medidas tendientes a mejorar las condiciones de navegabilidad de estos ríos y la utilización de sus aguas con fines de aprovechamiento industrial y agrícola".
   Pero el gobierno uruguayo debe reiterar en la forma más expresa y formal, que esta obra, como toda actividad que pueda afectar los iguales derechos de ambas partes sobre el Río de la Plata, debe ejecutarse sobre la base del acuerdo previo de los países ribereños, acuerdo imprescindible para respetar el igual derecho soberano de la Argentina y el Uruguay sobre el Plata; porque, como se expresa textualmente en la nota de V. E., los fines perseguidos "no pueden ejecutarse dentro de la órbita jurisdiccional de un solo país".
3. El gobierno uruguayo estaría dispuesto a designar una comisión para estudiar y encarar la realización del levantamiento integral del Plata, comisión que deberá actuar conjuntamente con el o los organismos que el gobierno argentino designe.
   Mi gobierno sugiere, sin embargo, que en vez de dos comisiones actuando separada y paralelamente, se cree una comisión mixta, con igual representación de ambas partes, para planear y llevar adelante la obra. Tal solución no sólo es más práctica y eficaz para la rapidez de la tarea a emprender, sino que además recoge la positiva experiencia de las comisiones mixtas que han actuado hasta ahora, al mismo tiempo que traduce una solución que Argentina y Uruguay han patrocinado con carácter general para toda obra hidrográfica de interés común (art. 1º de la resolución XIV de la Conferencia Regional de los Países del Plata del 27 de enero-6 de febrero de 1941).
4. Sobre estas bases y en el entendido de que el relevamiento del Plata no podrá comenzarse, por su carácter integral y en cuanto afecta a los iguales derechos de ambas partes sobre el río, hasta que los dos países acuerden su acción común, sin que sea admisible la ejecución de ninguna obra de interés común sin el previo acuerdo de los dos Estados ribereños, el gobierno uruguayo está dispuesto a comenzar el estudio en común, del plan para llevar a cabo la obra a realizar.
5. El gobierno uruguayo toma nota de que el gobierno de la República Argentina reitera su adhesión al protocolo del 10 de enero de 1910 y a la declaración conjunta del 30 de enero de 1961.
   Mi gobierno estima que estos dos instrumentos internacionales, expresión de un

criterio común y de un espíritu que ha permitido solucionar todos los problemas que se han planteado hasta hoy, constituyen una base que permite encarar la solución de algunas cuestiones aún pendientes que subsisten como consecuencia de la actual situación del Río de la Plata. Mi gobierno aspira a que puedan concretarse a breve plazo, soluciones justas y equitativas a este problema, y en ese sentido está dispuesto a iniciar los contactos conducentes a lograr los necesarios acuerdos entre nuestros respectivos países.

Me es grato reiterar al señor embajador, las seguridades de mi más alta consideración.

Alejandro Zorrilla de San Martín

Al excmo. señor embajador de la República Argentina, doctor Pablo Santos Muñoz.

FELIPE H. PAOLILLO

EL ESTATUTO DEL RIO DE LA PLATA

I) INTRODUCCIÓN

1. — Desde el punto de vista del derecho internacional, el caso del Río de la Plata es un caso originalísimo, uno de los ejemplos más complejos y ricos en posibilidades de estudio en materia de ríos internacionales. La indeterminación actual de sus fronteras plantea, como es natural, un problema de soberanía entre sus dos ribereños con toda la secuela de teorías y criterios de división que se manejan habitualmente en situaciones semejantes en función de los intereses contrapuestos de cada parte. Pero además, las enormes posibilidades de uso y explotación del caudal, del lecho y del subsuelo que ofrece su generosa geografía, exigen un cuidadoso análisis de los principios y normas aplicables a los efectos de precisar los derechos que poseen los ribereños. Por último la propia naturaleza geográfica de esa gran masa de agua comprendida detrás de la línea Punta del Este-Punta Rasa, constituyó durante mucho tiempo un tema de ardiente controversia entre los geógrafos, y planteó la duda sobre la pertinencia de aplicarle las normas del derecho internacional fluvial.

La multiplicidad y complejidad de los problemas relacionados con el régimen jurídico del río no son más que la repercusión, en el plano del derecho, de sus peculiaridades naturales, —que le colocan, desde el punto de vista geográfico, en una situación singularísima entre todos los ríos del mundo—, y de los antecedentes históricos relacionados con su dominio que posibilitan las más diversas, y a veces las más tortuosas interpretaciones de los hechos. Estos factores aparecen con frecuencia considerablemente exagerados y hasta distorsionados cuando se utilizan como elementos de juicio para definir el estatuto del río, y ello se debe a la magnitud de los intereses comprometidos en él, no solamente de parte de Uruguay y Argentina, sino también de parte de los terceros Estados. El Río de la Plata es la llave maestra que abre las puertas del continente. La seguridad política y la vida económica de los países de su cuenca están subordinados al estatuto que lo rija; en el equilibrio de poderes de América del Sur, el río constituye una pieza fundamental. Todo esto ha sido dicho y repetido hasta el hartazgo como para insistir sobre ello en este momento. (1) Baste mencionar la vigencia de estos vitales intereses regionales y continentales sobre el Plata, para justificar la complejísima maraña de argumentos, réplicas, teorías y fórmulas de solución que se ha tejido alrededor del tema.

Desde el punto de partida aparecen las primeras dificultades, porque hasta su propio carácter fluvial ha sido cuestionado. Dada la palabra a descubridores y geógrafos, las respuestas no pueden ser más variadas: mar, río, estuario , bahía histórica, "barra de grandes ríos", mar cerrado, río oceánico y extralimitable, esta gama inusitada de designaciones para un mismo fenómeno geográfico hizo decir a un autor

que el Río de la Plata es "una ilusión geográfica que poco a poco se apaga".[2] Aun aquéllos que lo consideran un río, no están de acuerdo con respecto al punto hasta donde la masa acuática conserva sus caracteres fluviales. No es menor la variedad de posiciones en lo que respecta al régimen jurídico vigente en sus aguas o a los criterios que deben adoptarse en el momento en que se proceda a delimitar definitivamente las soberanías de los ribereños: Comunidad de aguas, o co-soberanía, dominio exclusivo, línea media, thalweg, criterios mixtos. Y detrás de cada una de estas fórmulas un repertorio casi agobiante de argumentaciones de carácter jurídico, geográfico e histórico, que testimonian un impresionante esfuerzo de erudición y de imaginación. A veces este esfuerzo ha sido llevado hasta los límites de la extravagancia, como en el caso del autor que sostenía que el dominio exclusivo de la Argentina sobre el río se basaba entre otras razones en la circunstancia de que era de la "plata", y en consecuencia, argentino [3].

En este trabajo consideraré separadamente los tres aspectos fundamentales del problema del Plata. En primer término, me referiré a su controvertido carácter fluvial, problema cuya solución determina las relaciones entre los dos ribereños y los terceros Estados con respecto al río. Esta cuestión será objeto de un análisis sumario, ya que puede considerarse definitivamente resuelta por la declaración conjunta de enero de 1961 que fijó el límite exterior del río. Los otros dos aspectos, en cambio, siguen pendientes de solución y puesto que tienen que ver con las presentes dificultades por las que atraviesan nuestras relaciones con la Argentina, reclaman un examen más detallado. Los dos corresponden al problema "interior" del río, esto es, al alcance y extensión de los derechos de cada ribereño sobre él, pero mientras que uno tratará el estatuto actualmente vigente en el Plata, el segundo se referirá a la fijación de los límites definitivos. Aunque estrechamente ligados, estos dos últimos puntos son tratados en forma separada en beneficio de una mayor claridad en la exposición.

II) EL LÍMITE EXTERIOR

2. — El primer problema se plantea del siguiente modo: ¿Puede calificarse como río a la masa de agua que se extiende a lo largo de nuestra costa meridional a partir del paralelo de Punta Gorda, en el Dpto. de Colonia? En caso afirmativo, ¿en qué punto desemboca ese río en el océano, o dicho de otro modo, cuál es su límite exterior? Como se ve, se trata de un problema esencialmente geográfico, pero que tiene importantísimas consecuencias jurídicas. Porque hasta donde las aguas se consideren fluviales, podrán hacer valer los ribereños sus derechos exclusivos y excluyentes; en cambio, si se entiende que son aguas marítimas, los ribereños no tendrán otro derecho que los que puedan ejercer sobre la faja inmediatamente adyacente a sus costas, (mar territorial), quedando el resto de las aguas asimiladas al alta mar.

Si esta cuestión previa se plantea, es porque el Río de la Plata presenta algunas características naturales propias de los mares, que hace dificultosa una calificación categórica, por lo menos en lo que respecta a ciertas zonas de su recorrido. No cabe duda que en su tramo superior el río posee caracteres fluviales muy definidos, pero a medida que transcurre hacia el este, muchas de esas propiedades se van desvaneciendo y se acentúan los rasgos propios de las masas de aguas oceánicas. ¿En qué punto el río deja de ser tal para perderse en el océano? Como se comprende, la determinación de la zona o línea de desembocadura es absolutamente necesaria a la vez que inevitablemente arbitraria. Necesaria, porque fija la extensión del dominio fluvial sobre el que el Uruguay y Argentina ejercerán sus derechos soberanos con exclusión de terceros Estados, y señala la línea de base a partir de la cual han de medirse las respectivas fajas de mar territorial. Es arbitraria, porque por las peculiares condiciones físicas del río no puede decirse que exista en realidad una línea transpuesta la cual las aguas dejan de ser fluviales para convertirse en oceánicas. Por último, la fijación del límite exterior es previa a la solución de todos los demás problemas jurídicos que propone el Plata porque en efecto, no sería posible llegar a un tratado de límites con Argentina, si antes no se ha acordado la extensión de la zona que se pretende limitar.

3. — La declaración conjunta del 30 de enero de 1961 formulada por Uruguay y Argentina establece en su artículo 1º:

"El límite exterior del Río de la Plata, divisorio de las aguas de dicho río con el Océano Atlántico, es la línea recta imaginaria que une Punta del Este, en el Uruguay, con Punta Rasa del Cabo San Antonio, en la Argentina".

Se soluciona así, mediante un acto de voluntad de los dos Estados directamente interesados, un problema que la geografía no podía resolver por sí sola. La solución dada parece razonable ya que no encubre una apropiación indebida de zonas oceánicas. Esta declaración ofrece la enorme ventaja de conferir certeza sobre el régimen jurídico que rige en los distintos sectores acuáticos de la región.

Ahora se sabe que cuando se cruza la línea Punta del Este-Punta Rasa se entra a un territorio sometido a la jurisdicción única y exclusiva del Uruguay o de la Argentina. Se sabe, además, que a partir de dicha línea se ha de medir la anchura del mar territorial y de la zona contigua, (el primero integrando también el territorio nacional del respectivo Estado costero; la segunda, en donde el Estado ribereño puede ejercer ciertos actos de jurisdicción específicamente determinados), y que en el caso del Uruguay ha sido fijada por decreto del 21 de febrero de 1963 (6 millas de mar territorial, y 6 millas más de zona contigua).

Así, el punto puede considerarse definitivamente resuelto y descartadas las posiciones sostenidas por terceras potencias, que calificaban como marítimas las aguas de nuestro río para librar de este modo gran parte de su extensión al régimen jurídico de alta mar. También quedan descartadas las soluciones que veían en la gran boca del Plata la conformación de un "estuario", sobre el cual el derecho de los ribereños podía verse eventualmente menoscabado [4].

4. — La declaración conjunta provocó la reacción de varios países, (Gran Bretaña, Francia, Países Bajos, Italia y Estados Unidos), cuyos gobiernos hicieron llegar sendas notas a nuestra cancillería, en las que expresaban sus reservas al establecimiento del límite exterior que consideraban contrario al derecho internacional vigente. Las notas contenían dos puntos fundamentales. En primer lugar, manifestaban la preocupación de los respectivos gobiernos porque la declaración podría significar un cambio en el régimen de navegación del río, hasta ese momento abierto a los barcos de todas las banderas por actos internos e internacionales de los ribereños. En nuestro país la libertad de navegación para los terceros Estados estaba consagrada por la ley del 26 de junio de 1854, que abrió "a los buques y al comercio de todas las naciones" "los ríos navegables de toda la República". Disposiciones posteriores restringieron esta libertad cuando ella es ejercida en los ríos interiores. El Ministerio de Relaciones Exteriores contestó a esta observación confirmando que nada en la declaración conjunta tendría por efecto impedir u obstaculizar la libre navegación tal como ella había sido concedida por los ribereños en ejercicio de sus legítimos derechos soberanos.

La segunda observación afectaba la parte esencial de la declaración, ya que en opinión de los gobiernos que la formulaban, la fijación de la línea Punta del Este-Punta Rasa como límite exterior del río tenía por efecto incorporar al dominio de los ribereños aguas que configuran un estuario y a las que deben aplicarse las normas de derecho internacional que rigen en las bahías. Decía la nota británica:

"...es solamente cuando la bahía en su integridad está situada dentro del territorio de un país que se puede trazar una línea cualquiera a través de la entrada de la bahía, (y el artículo 7,4) de la Convención..." (de Ginebra) "...establece que la línea que cierra la entrada de una bahía no puede en ninguna circunstancia exceder las 24 millas."

En su contestación, nuestro país refutó las premisas en que se fundaba esta observación. El Río de la Plata no es un estuario, sino un río. Su carácter fluvial surge de "los conceptos geográficos, históricos y jurídicos aplicables", que se enumeran detalladamente en la nota. Pero además, aun cuando pudiera calificarse como estuario, es incorrecto el razonamiento por el cual se deduce que debe aplicarse por analogía el régimen de las bahías establecido en el artículo 7 de la Convención de Ginebra sobre Mar Territorial y Zona Contigua, ya que se desprende del texto de la convención y de sus antecedentes, que una iniciativa según la cual se aplicarían a los ríos que fluyen en un estuario las disposiciones contenidas en el referido artículo para las bahías, fue eliminada a solicitud de un grupo de países entre los cuales, además del Uruguay, figuraban algunos de los Estados que precisamente elevaron las observaciones a la declaración conjunta. Por otra parte, dicha iniciativa se refería sólo a los estuarios cuyas costas pertenecieran a un solo país.

Con posterioridad a este intercambio de notas, la declaración de 1961 no ha suscitado otras reacciones de oposición, y puede decirse que en la actualidad, el límite exterior del Río de la Plata es un hecho pacíficamente aceptado por toda la comunidad internacional. La cuestión, ya secular, de la naturaleza del Río de la Plata ha recibido una respuesta definitiva.

III) EL ESTATUTO VIGENTE

5. — La discusión sobre la naturaleza del Río de la Plata ha perdido actualidad desde el punto de vista del derecho internacional, ya que una vez proclamado su carácter fluvial hasta la línea Punta del Este-Punta Rasa se definen los derechos del Uruguay y la Argentina como países ribereños, frente a los demás Estados. Pero el problema del alcance de los derechos que cada ribereño posee sobre el río no ha logrado todavía una solución estable, y constituye el nudo central de toda la problemática jurídico-política del Río de la Plata,

fuente, hoy como ayer, de fricciones internacionales, y pretexto, hoy como ayer, que alienta explosiones nacionalistas a veces enconadas y siempre anacrónicas.

Los dos países del Plata, acordes en cuanto a la caracterización fluvial del río, que pasa a ser de este modo territorio sometido íntegramente a sus respectivas jurisdicciones, no han podido, sin embargo, resolver el problema "interior". La fijación del límite uruguayo-argentino en el río, es el capítulo final y aún inconcluso de la demasiado larga y casi siempre desdichada historia de nuestras fronteras. El Brasil aprovechó en 1852 la coyuntura excepcionalmente favorable que le brindó la Guerra Grande para fijar del modo más ventajoso para sus intereses sus límites con nuestro país. Modificaciones parciales fueron hechas con posterioridad, pero ninguna de ellas significó una alteración sustancial a la delimitación original, salvo, tal vez, la cesión de territorio fluvial y lacustre que Brasil hizo a nuestro favor en 1909, de lo que tendremos ocasión de hablar más adelante. La cuestión de nuestras fronteras con Brasil es un problema liquidado, quedando pendiente sólo el problema de la Isla Brasilera, de escasa importancia.

Pero la delimitación de las fronteras uruguayo-argentinas ha tenido un proceso mucho más lento. Hasta 1966, fecha en que el Uruguay ratificó el tratado de 1961 de límites en el Río Uruguay, tan controvertido en ambos países, nuestras fronteras con Argentina estaban en completa indefinición. Y aún en el presente, esta indefinición subsiste nada menos que en el Río de la Plata. Esta circunstancia es la que originó en el pasado, —sobre tódo a principios de este siglo—, numerosos incidentes entre los dos vecinos, y actualmente sigue siendo la causa, como es notorio, de desinteligencias y desacuerdos. Si bien por fortuna en ningún caso estos desacuerdos llegaron a concretarse en conflictos de consecuencias irreparables, lo cierto es que han envenenado en ciertas ocasiones las relaciones uruguayo-argentinas, y continúan generando dificultades en esferas de acción tales como la explotación de los recursos del río, en las que la obtención de resultados positivos depende en gran parte de la actitud cooperativa de ambos países.

La ausencia de un tratado que fije los límites en el Plata no significa, sin embargo, la inexistencia absoluta de normas reguladoras de los derechos de ambos países sobre el río. Por el contrario, existen principios y reglas a los que los dos ribereños han ajustado, —y siguen ajustando— sus relaciones con respecto a la navegación, el ejercicio de jurisdicción, ciertas formas de aprovechamiento, la posesión de las islas, etc., y que constituyen un verdadero estatuto jurídico del río. Aunque impreciso en algunos aspectos, y en consecuencia susceptible de interpretaciones contradictorias y aun de ser desconocido, este estatuto ha permitido la amistosa coexistencia de los dos ribereños, y por ello resulta imposible suscribir la opinión de quienes niegan el hecho de que, salvo en ciertos períodos excepcionales durante los cuales tuvieron lugar los resonantes incidentes diplomáticos por todos conocidos, el río ha sido un factor de unión, no un elemento de distanciamiento.

Este estatuto reconoce sus fuentes en una serie de instrumentos bilaterales, entre los cuales el Protocolo Ramírez-Sáenz Peña del 5 de enero de 1910, la Declaración Conjunta del Río de la Plata del 30 de enero de 1961 y el Protocolo del Río de la Plata del 14 de enero de 1964 son los más importantes; en ciertos principios de derecho internacional público, y en una serie de actos unilaterales y de prácticas observadas por los dos Estados, que con el transcurso del tiempo han creado derechos y legítimas expectativas a las partes.

Teniendo en cuenta todos estos elementos, se puede llegar a una descripción del estatuto jurídico del Río de la Plata, cuya importancia radica en el hecho de que no sólo constituye el régimen vigente, sino que además aporta elementos de fundamental gravitación, que serán decisivos en el momento en que se resuelva proceder a la fijación definitiva de la línea fronteriza. Para comprender el contenido del estatuto, así como la posición de las partes en los aspectos que no existe acuerdo, conviene que antes de entrar en el análisis detallado de aquél, que da por supuesta la existencia de derechos del Uruguay sobre el río, me detenga un momento para referirme a la posición que sostiene que el Río de la Plata es exclusivamente argentino.

6. — **La tesis de los derechos exclusivos sobre el río.** Puede llamar la atención a quien no esté al tanto de los antecedentes históricos de este problema, que alguna vez se haya puesto en duda que nuestro país tuviera derechos sobre el río. Sin embargo, los estudiosos de la historia y del derecho internacional están muy familiarizados con la famosa "doctrina Zeballos". A la doctrina Zeballos, que niega derechos al Uruguay sobre el Río de la Plata, no valdría la pena mencionarla más que como una curiosidad, —sobre todo después de los clarísimos y terminantes reconocimientos que de nuestros derechos ha hecho el gobierno argentino en los últimos años—, si no fuera porque sigue alentando algunas opiniones radicales en la vecina orilla, que aunque solitarias y sin agregar nada nuevo a lo ya dicho a principios de siglo, conviene desautorizar de una vez por todas. [5] Aun si no mediara tal razón, la doctrina Zeballos ha sido algo así como la piedra del escándalo en la cuestión del Plata, un hito fundamental en las relaciones de los ribereños con respecto al río, de tal modo que omitir una referencia a ella en este trabajo parecería una omisión injustificada.

La doctrina fue acuñada a principios de siglo como consecuencia, sobre todo, del interés de la Argentina de mantener bajo su jurisdicción y contralor los canales de acceso al puerto de Buenos Aires y a los demás ríos de la cuenca, los cuales en su mayor parte corren por la mitad uruguaya del Río de la Plata. [6] Se trata, básicamente, de un problema de seguridad política y económica que Argentina supone amenazada, si ciertas vías fluviales de acceso quedan bajo la jurisdicción uruguaya. [7]

Zeballos fue ministro de Relaciones Exteriores de Argentina cuando se produjo el incidente de las maniobras navales argentinas en aguas uruguayas, entre la Isla de Flores y el Banco Inglés (1908). Según Zeballos los derechos del Uruguay sobre el Plata se extienden sólo hasta la línea de las más bajas mareas; en otras palabras, decretaba el criterio de la "costa seca" del Uruguay sobre el Plata. No sólo Zeballos ha sostenido públicamente esta tesis. Ella ha sido formulada también por otros pensadores argentinos (Antokoletz, Ruiz Moreno, Saavedra Lamas), y hasta por el propio gobierno argentino, aunque de modo más indirecto y velado. A más de un uruguayo le causaría cierta perplejidad saber que internándose unos cuantos metros en las aguas de la playa Pocitos, se encuentra en territorio argentino y está sometido a la jurisdicción del gobierno vecino.

Los fundamentos de esta posición son de carácter histórico. Según ellos, la República Argentina habría heredado, a través del Virreynato de Buenos Aires los derechos de España sobre el Río de la Plata, en forma exclusiva. Prueba de ello sería el hecho de que al fijarse los límites de la Banda Oriental, en 1814, se estableció que el territorio de la misma llegaba hasta la banda **septentrional** del Río de la Plata, o sea hasta la costa, excluyéndose el territorio fluvial. Por otra parte, en la Convención Preliminar de Paz de 1828 no se indicaron las fronteras del nuevo Estado, lo que según Zeballos debe interpretarse en el sentido de que al Uruguay no se le adjudicaba ningún derecho soberano sobre el río. Estos antecedentes conducían a la conclusión de que nuestro país era un país de costa seca, conclusión que en los tiempos en que estas teorías fueron concebidas, se veía robustecida por el hecho de que, en efecto, Uruguay poseía costa seca sobre el río Yaguarón y la Laguna Merín, por disposición del tratado con el Brasil de 1851.

El gobierno argentino nunca planteó sus pretensiones exclusivistas sobre el Río de la Plata del modo tan agresivo y categórico con que ellas fueron manejadas por Zeballos y sus seguidores. Pero la idea de un Río de la Plata totalmente argentino inspiró, sin duda, algunas de las comunicaciones oficiales de su cancillería, particularmente aquellas que se emitieron a raíz de los incidentes de 1907 y 1908. Sólo transcribo como ejemplo muy elocuente, un párrafo de la nota del 30 de octubre de 1907 suscrita por el ministro Zeballos, que responde a la reclamación uruguaya por la intervención de las autoridades argentinas en el naufragio del vapor "Constitución". Dice dicha nota:

> "Las autoridades de Martín García han ejercido el derecho de policía fluvial que les corresponde, cumpliendo cortés y correctamente los deberes de asistencia, en casos de naufragio, sin obstaculizar en forma alguna las operaciones de salvataje."

El vapor era uruguayo, y los sucesos habían tenido lugar a dos quilómetros de nuestras costas. Resulta claro que para la cancillería argentina toda la extensión del río estaba bajo su jurisdicción.

7. — No vale la pena entrar en el análisis minucioso de los fundamentos históricos de la doctrina Zeballos, cuya debilidad es fácilmente perceptible a primera vista y que han sido rebatidos en forma terminante por muchos autores. [8]. Con razonamientos de la misma índole podría llegarse precisamente a la solución opuesta: la del dominio exclusivo del Uruguay, basado en el hecho de que en el artículo 9º de la Convención Preliminar de Paz de 1828 se establece que las tropas de las Provincias Unidas deberán desocupar el territorio de la provincia Cisplatina pasando a la **margen** derecha del Río de la Plata. [9]

Pero interesa señalar que frente a los escasos antecedentes oficiales que entrañan la aspiración de derechos exclusivos en el río, existen innumerables reconocimientos por parte de las autoridades argentinas de los derechos del Uruguay. Estos reconocimientos están implícita o explícitamente contenidos en solicitudes de autorización o cooperación para dragado y balizamiento de canales, propuestas de reglamentos de navegación, aceptación del ejercicio de jurisdicción uruguaya hasta la mitad del río, y otros actos y manifestaciones semejantes, emanados de presidentes de la república, [10] cancilleres, procurador general de la nación, y de otros altos

órganos y funcionarios argentinos, y componen un frondoso conjunto de antecedentes que desmiente de manera que disipa toda duda la doctrina Zeballos. (11) Hasta el propio doctor Zeballos declaraba en 1892 que:

"...el gobierno argentino no había autorizado ningún trabajo en los canales al este de Martín García y que no los haría sin el consentimiento del gobierno de la República Oriental."

¿Para qué requerir el consentimiento de nuestro país si no tuviéramos derechos sobre el río? Con razón exclamaba el ingeniero Emilio Mitre en el senado argentino:

"Si fuéramos a un arbitraje con estos antecedentes, saldríamos lucidos. Nos veríamos derrotados hasta con nuestras propias memorias oficiales."

La Declaración Conjunta sobre el límite exterior del Río de la Plata y el Protocolo del Río de la Plata de 1964 en el cual los dos ribereños se comprometen a cooperar en el levantamiento integral del río, parten de la base no sólo de la existencia de los derechos del Uruguay en el Plata, sino además de la igualdad de los dos países al respecto. De estos dos instrumentos puede decirse lo que el doctor Jiménez de Aréchaga afirma del primero, en el sentido de que representan el repudio definitivo de la doctrina Zeballos.

"Esta tesis, —continúa el autor citado—, hace ya tiempo que está descartada y su refutación se ha transformado en un fácil ejercicio de escuela. No está de más, sin embargo, el entierro que esta declaración supone." (12)

No obstante lo dicho contra la doctrina Zeballos, debe reconocérsele el mérito de una involuntaria derivación, provechosa para nuestros intereses: tuvo la virtud de haber obrado como factor estimulante en las negociaciones que nuestro país había estado realizando durante algún tiempo ante el gobierno brasileño con el fin de obtener modificaciones en la frontera sobre el río Yaguarón y la Laguna Merín, en donde nuestro país tenía costa seca de acuerdo a los duros términos del Tratado de 1851. En 1909 el gobierno brasileño resolvió ceder sin compensación parte de su territorio fluvial y lacustre corriendo el límite en el río Yaguarón hasta la línea del canal más hondo, y en la Laguna Merín hasta la línea media y subsidiariamente la línea del canal principal. De este modo se quitaba a la posición zeballista (contraria a los intereses brasileños pues de aplicarse, dejaba en manos exclusivas de la Argentina la puerta de acceso a la cuenca del Plata), uno de los principales argumentos en que se fundaba.

8. — **Alcance de los derechos de los ribereños.** Actualmente, pues, está fuera de cuestión el saber si el Uruguay posee o no derechos sobre el río, por cuanto los mismos le son conferidos por el derecho internacional, y han sido ejercidos y reconocidos a lo largo de su historia como Estado independiente. El punto que corresponde dilucidar, porque es en torno a él que gira toda la problemática actual del Río de la Plata, es el del alcance de los derechos de cada ribereño. Como hemos dicho, no existe tratado de límites que adjudique ámbitos de soberanía nacional a uno u otro, ni tampoco ningún acuerdo o instumento que determine con certeza y con carácter general en qué forma y dentro de qué límites deben ejercerse y conciliarse dichos derechos. Pero existe un conjunto de normas emanadas de ciertos acuerdos bilaterales, de los principios generales del derecho internacional y de un modus vivendi aceptado por las dos partes, que configuran un estatuto relativamente completo que rige las relaciones uruguayo-argentinas en lo que al Plata se refiere. Ese estatuto establece la libertad de navegación para los ribereños y para los Estados terceros; el ejercicio de jurisdicción y la explotación del río, incluidos el lecho y el subsuelo, se realiza por parte de cada ribereño sobre la mitad del río adyacente a su territorio, y hasta la línea media; las islas siguen regidas por el hecho de la posesión. En los párrafos siguientes, examino cada término del estatuto vigente.

9. — **El Protocolo Ramírez-Sáenz Peña.** El documento que corresponde estudiar en primer término es el llamado Protocolo Ramírez-Sáenz Peña, que se remite a un "statu-quo" que no define y que es uno de los elementos básicos de la cuestión. Este protocolo fue firmado en 1910 y constituye el acto de reconciliación que puso fin a la situación de tirantez entre los dos países como consecuencia de los incidentes de los años 1907 y 1908. El "statu quo" al que se remite es, naturalmente, el existente en 1910, y es el que rige actualmente las relaciones entre los dos países ya que la vigencia del Protocolo Ramírez-Sáenz Peña ha sido reiterada en los últimos actos conjuntos celebrados por Uruguay y Argentina con respecto al Río de la Plata.

Así, el artículo 3 de la declaración conjunta fijando el límite exterior establece que el "régimen jurídico del Río de la Plata continuará siendo, como hasta el presente, el establecido en el Protocolo Ramírez-Sáenz Peña" y en otros instrumentos nacionales e internacionales. Y el Protocolo del Río de la Plata en su primer numeral reitera "tal como lo señaló el Protocolo de 5 de enero de 1910, que la navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración como hasta el presente".

El Protocolo Ramírez-Sáenz Peña consta de tres numerales de los cuales nos interesa el tercero:

"La navegación y el uso de las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración como hasta el presente, y cualquier diferencia que con ese motivo pudiese surgir, será allanada y resuelta con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que ha existido siempre entre ambos países."

En la época en que el protocolo fue suscrito, y cuando todavía el mal recuerdo de los incidentes de 1907 y 1908 estaba fresco, se sostuvo que este documento no aportó solución alguna al problema y que se limita a proclamar algo que, de todos modos, se hubiera concretado en los hechos, esto es, que los dos países siguieran gozando de la libertad de navegación y usando el río como lo venían haciendo hasta entonces. Sobre la futilidad de este documento se ha seguido insistiendo con posterioridad, y tal vez no les falte razón a quienes piensan de esta manera. (13) Pero no hay que olvidar el accidentado proceso que precedió su conclusión, y las circunstancias políticas imperantes en la época, que hacían extremadamente difícil la obtención de declaraciones más radicales.

De cualquier manera, siendo como es uno de los instrumentos claves para el establecimiento del estatuto jurídico del Río de la Plata, instrumento al cual se remiten los acuerdos posteriores, corresponde que se le analice pormenorizadamente. Ante todo debe señalarse que el protocolo para nada menciona la soberanía de los ribereños en el río. Y no podía ser de otro modo, ya que no fue la intención de las partes, —no podría serlo en aquellos años en que sus relaciones se vieron tan amenazadas—, establecer los límites entre los dos países. Ni siquiera se habla de jurisdicción, o de la explotación del Plata. Sólo se refiere a la navegación y al uso.

10. — **Navegación.** ¿Cuál era el régimen de navegación en el Plata anterior a 1910? Sin lugar a dudas es el régimen de libertad. No existe tratado entre Uruguay y Argentina que consagre esa libertad en forma expresa, pero la misma surge de diversas leyes y decretos nacionales, y de tratados celebrados con terceros países, (por ejemplo los tratados de San José de Flores celebrados por Argentina con Inglaterra, Francia y los Estados Unidos en 1853), en donde se proclama la libertad de navegación de los buques de todas las naciones en los afluentes del Plata. En consecuencia, y a fortiori, libertad de navegación en el Plata y para los buques de los Estados ribereños. Pero al margen de las disposiciones nacionales o de los tratados, la libertad de navegación de los ribereños está garantizada por un antiguo principio de derecho internacional. No se podría impedir la navegación por un río internacional a los barcos de un ribereño sin incurrir en una grave violación de este principio que acarrea la responsabilidad internacional del Estado infractor.

En ríos internacionales contiguos, tal el caso del Río de la Plata, este derecho es independiente de que se haya fijado o no los límites que separan los territorios de cada uno de los ribereños; y en el caso de que dicha línea haya sido ya fijada, es independiente de la ubicación de los canales de navegación con relación al límite. Ya sea que el propio canal constituya la frontera entre los dos Estados, ya sea que se haya adoptado otro criterio y el canal haya quedado entonces total o parcialmente localizado en el territorio de una de las partes, se mantiene inalterado el derecho de los ribereños a utilizar el río para la navegación en un pie de igualdad, y ninguno podrá suprimirlo o limitarlo, ni siquiera en forma indirecta, a través de reglamentaciones restrictivas.

Es más, el derecho a la libre navegación de los ribereños ni siquiera está supeditado al hecho de que dicho ribereño tenga costas sobre la parte del río que quiera navegar. En efecto, en los casos de los ríos sucesivos, (como por ejemplo el río Uruguay), la tendencia dominante en derecho internacional es la de que el derecho de navegación de los ribereños se extiende a todo el tramo navegable del río y no sólo a aquella parte sobre la que el Estado tiene costas, en virtud del principio de la unidad física de las corrientes fluviales.

Esta libertad es perfectamente compatible con el derecho de los ribereños de reglamentar la navegación en la parte de las aguas que están bajo su soberanía o bajo su jurisdicción. Pero esta reglamentación no puede de ningún modo encubrir limitaciones a la libertad de navegación, ni discriminaciones en perjuicio de ciertos Estados. En muchos casos se han constituido comisiones fluviales internacionales que tienen por cometido reglamentar y considerar todos estos aspectos relacionados con la navegación y el uso de los ríos. Esta fórmula ha sido utilizada especialmente con relación a los ríos europeos. Pero no es imprescindible llegar a una fórmula de institucionalización como ésta. Se puede lograr cierta uniformidad en los regímenes de navegación de un río internacional, con garantías suficientes que aseguran la integridad de la libertad de navegación, mediante el acuerdo de los ribereños que convienen en una reglamentación común. Últimamente se ha señalado una marcada tendencia hacia la regulación conjunta de la navegación y el uso de los ríos internacionales mediante acuerdos, como lo de-

muestran las convenciones relativas a la navegación en los ríos Mekong y Níger. En estos casos, así como en otros menos importantes, se reitera el principio de la libertad de navegación a la vez que se deja a salvo el derecho de reglamentarla dentro de ciertos límites.

Sin duda alguna, un régimen de reglamentación concertada entre los dos ribereños es el más adecuado para el Río de la Plata. Ello no se ha hecho hasta ahora a pesar de que puede encontrarse un antecedente internacional en donde se asume el compromiso de hacer los reglamentos de navegación de común acuerdo (tratado definitivo de paz con Paraguay del 6 de noviembre de 1871). Por otra parte, con respecto al río Uruguay, nuestro país y la Argentina convinieron en acordar el estatuto del uso del río que deberá contener entre otras cosas "la reglamentación común y uniforme para la seguridad de la navegación" (art. 7º). Del acuerdo entre las dos partes en esta materia no pueden derivarse sino ventajas, particularmente teniendo en cuenta que reglamentaciones unilaterales a aplicarse en las respectivas mitades bajo la jurisdicción de cada uno tendrían como consecuencia probable la existencia de un régimen de navegación complejo, a aplicarse en forma sucesiva según los canales estuvieran en la parte uruguaya o en la parte argentina.

11. — **Uso del río.** El otro aspecto al que se refiere el Protocolo Ramírez-Sáenz Peña es el del "uso de las aguas". Cuando los autores del protocolo establecen que el uso de las aguas del Río de la Plata "continuará sin alteración, como hasta el presente", aluden sin duda a ciertas prácticas preexistentes observadas por los ribereños en usos distintos al de la navegación, pues de otro modo hubiera sido redundante mencionar a ésta separadamente. Pero obsérvese que no se ha utilizado una expresión que, tal como la de "uso del río", podría incluir su lecho. Ni se refiere el protocolo a la "explotación" que comprende el aprovechamiento del río en un sentido mucho más amplio que el mero uso de las aguas, como por ejemplo, la explotación de sus recursos vivos, o de los recursos minerales del subsuelo. Por lo tanto, la expresión empleada en el protocolo debe referirse a ciertas formas de aprovechamiento limitadas, tales como el uso para fines agrícolas, (riego), o industriales (producción de energía). Pero no hay antecedentes que demuestren que se hayan efectuado utilizaciones semejantes antes de 1910 de modo que pudiera hablarse de la existencia de un statu quo que el protocolo consagra para el futuro. Si esto es así, hay que concluir que en lo que se refiere al "uso de las aguas", no había en realidad un statu quo, por lo que el protocolo, en este aspecto, quedaría desprovisto de contenido. Es necesario pues, a pesar de las reiteradas remisiones al Protocolo de 1910 que hacen los instrumentos posteriores, recurrir a otras fuentes (acuerdos, actos unilaterales de las partes, costumbres y prácticas), para determinar el régimen vigente en lo que se refiere a los aspectos que no fueron tenidos en cuenta en aquél.

12. — **Aprovechamiento del río.** El doctor Jiménez de Aréchaga al definir este aspecto del estatuto del río dice que existe "condominio en la explotación por ambos países en toda su extensión". ¿Debe deducirse de esto que cada uno de los dos ribereños posee, a los efectos de la explotación del río, derechos que se extienden a toda la extensión del caudal fluvial llegando, en consecuencia, hasta las riberas del vecino? Si ésta fuera una conclusión exacta, existiría en este aspecto una superposición de todos los derechos de Argentina y Uruguay en toda la extensión del río. Tomando en cuenta una de las formas posibles de explotación, la pesca, habría que deducir que la flota pesquera argentina podría llevar a cabo sus actividades en cualquier parte del río, incluso en las zonas más próximas a nuestras costas, y otro tanto podrían hacer las naves uruguayas con respecto a las aguas adyacentes al territorio argentino. O que los argentinos están habilitados para explotar los hidrocarburos en el subsuelo próximo a nuestro territorio.

Sin embargo, no es éste el criterio sostenido por nuestra cancillería ni el aplicado por nuestras autoridades nacionales que en todo momento han entendido que los derechos de explotación de cada ribereño se extienden hasta la línea media del río. Por ejemplo: en muchas oportunidades, naves argentinas que pescaban muy cerca de la costa uruguaya fueron perseguidas y apresadas por nuestras autoridades. Y en esas oportunidades se confirmó el criterio, ya sostenido desde antiguo, de que la línea media divide el río a los efectos de su explotación. Obran en nuestra cancillería muchos antecedentes en este sentido, en donde se sanciona a pescadores argentinos por infracción a las leyes y decretos nacionales que prohíben a todo buque extranjero la pesca en aguas jurisdiccionales uruguayas. (Ver transcripciones en el numeral siguiente.)

Naturalmente que todas estas formas de explotación no se realizan en un régimen de libertad irrestricta. El derecho internacional moderno ha elaborado una serie de fórmulas que se aplican en cada caso a fin de contemplar el interés común y conciliarlo con el interés del Estado que tiene derecho a realizar la explotación. Así, con respecto a la pesca son aplicables los principios sobre conservación de los recursos vivos, que Argentina ha aceptado en lo que se refiere al mar en la reciente convención de pesca con Brasil, y en lo que se refiere a los ríos, en el tratado del río Uruguay con nuestro país (artículo 7º, inciso e). Con respecto a la explotación con fines agrícolas e industriales, el derecho internacional consagra una serie de principios pacíficamente aceptados por la comunidad internacional, que a pesar de la relativa generalidad de su contenido han inspirado los acuerdos vigentes de aprovechamientos fluviales así como gran número de decisiones judiciales y arbitrales (principio de la igualdad de los ribereños, derecho a la utilización de las aguas, obligación de no causar daño grave, obligación de indemnizar, obligación de dar aviso, etc.).

Este conjunto de principios busca en todos los casos conciliar los intereses contrapuestos de los ribereños, cuyos respectivos aprovechamientos de la misma corriente fluvial pueden ser incompatibles. Tanto las reglas sustantivas que rigen la utilización de los ríos internacionales como las normas procesales aplicables, tienden a impedir la concreción de un daño en perjuicio de un ribereño, o, en su caso, a asegurar el justo resarcimiento. Pero por supuesto esto no significa que el aprovechamiento de un río internacional deba hacerse en forma conjunta por los ribereños, (aunque en el caso de los ríos contiguos éste sea normalmente el modo más eficaz), o que uno de ellos no pueda actuar sin el consentimiento del otro. La explotación de los recursos del río puede hacerse unilateralmente por cada uno de los ribereños en la parte que le corresponda. Las limitaciones a este principio, —la obligación de dar aviso; la obligación de no impedir otros usos del río, tales como la navegación; etc.— no afectan lo esencial de su contenido.

Estas conclusiones son perfectamente aplicables a la investigación y explotación de los hidrocarburos del subsuelo del Río de la Plata. Bien es cierto que la indefinición de las fronteras platenses introduce un elemento de confusión en el caso, ya que no existe absoluta certeza en cuanto a la extensión del territorio sobre el que cada uno de los ribereños ejercerá su soberanía. Pero la incertidumbre derivada de esta circunstancia se disipa considerablemente si nos atenemos a la división de hecho que ha regido en el río a los efectos de la explotación, y, como se verá de inmediato, a los efectos del ejercicio de jurisdicción. Se han mencionado precedentemente los antecedentes que demuestran la posición oficial de nuestro país en cuanto a que la línea media divide al río a los efectos de la explotación, posición que no ha sido contestada por Argentina. Pero aún sin estos antecedentes, la solución que se impone sería la misma por aplicación de los principios de derecho internacional, —que ordena una distribución equitativa de los beneficios del río. La ausencia de tratado de límites no puede impedir el aprovechamiento actual del río. Y a su vez, el aprovechamiento no puede hacerse en la forma anárquica que supondría una total comunidad de explotación en toda la extensión del Plata que frustraría los derechos del más débil. Sería tan poco grato a los argentinos que el Uruguay hiciera trabajos de explotación de hidrocarburos en la mitad septentrional del río, como al Uruguay el caso inverso.

El protocolo de 1964 no cambia en absoluto la precedente conclusión. En dicho protocolo se establece, es cierto, el compromiso de las dos partes de prestarse "recíproca colaboración y mantenerse informados de los planes de trabajo y de las comprobaciones que se obtengan" (numeral 3). Además, ambos gobiernos "manifiestan su voluntad de contribuir técnica y financieramente al estudio definitivo y a la ejecución del «Plan de Levantamiento Integral del Río de la Plata»" (numeral 4). Estas fórmulas de cooperación nada tienen que ver con la explotación de los recursos minerales del subsuelo, o con cualquier otra forma de explotación del río. Las obligaciones establecidas se refieren pura y exclusivamente al plan de levantamiento que había proyectado el gobierno argentino, que no tiene por objeto, ni expreso ni implícito, la identificación de yacimientos minerales en el subsuelo del río, aunque, como es lógico, algunos de los aspectos que cubre (por ejemplo, levantamiento geológico submarino, levantamiento geofísico), contendrán informaciones de gran interés para la prospección de los hidrocarburos.

12. — **La jurisdicción.** Este aspecto fundamental del estatuto jurídico del Río de la Plata fue soslayado por el protocolo de 1910, cosa que resulta doblemente curiosa si se tiene presente que de los incidentes previos, el más grave, o sea el que se suscitó a raíz del naufragio del vapor "Constitución", fue un problema de jurisdicción. Por lo demás, si en algún aspecto el statu quo del río anterior a 1910 ofrecía una solución clara y categórica, —controvertida sólo en el período de la cancillería zeballista—, ese aspecto es, precisamente, el de la jurisdicción. Porque en efecto, desde los primeros tiempos de la independencia los dos ribereños adoptaron la línea media como criterio de separación de sus respectivas jurisdicciones en el río

El doctor Jiménez de Aréchaga al definir el estatuto del Río de la Plata dice que:

> "...la jurisdicción civil y criminal de cada Estado, como lo han resuelto los tribunales de justicia de ambas naciones y lo ha expresado el canciller argentino Tejedor, llega hasta la parte media del río" [14].

En 1961 el doctor Quintín Alfonsín, siendo consultor jurídico de la cancillería sostenía en un dictamen relacionado con un caso de abordaje:

> "En todo caso debe tenerse presente que el abordaje necesariamente ocurrió en aguas jurisdiccionales de uno de los Estados ribereños. Esta puntualización tiene por fin desvanecer de antemano dos hipótesis falsas: Una, según la cual las aguas del Plata no son jurisdiccionales; y otra según la cual las aguas indivisas hállanse en condominio, entendiendo por tal la superposición de ambas jurisdicciones de los Estados ribereños sobre la totalidad del espejo."

En fecha más reciente, en un exhaustivo informe del consultor diplomático doctor Gros Espiell se decía que el criterio de la línea media

> "...que sin duda se basa en la tradición, en los principios generales del derecho y en el estatuto establecido en el protocolo Ramírez-Sáenz Peña, es indudable, además, frente al texto del artículo 5 del Protocolo del Río de la Plata de 1964. En efecto, si se dice que la ejecución del plan no alterará las jurisdicciones que los países ribereños han venido ejerciendo en el Río de la Plata, únicas que ambos países reconocen sobre dicho río, es porque los gobiernos de Uruguay y de la Argentina entienden reconocer y afirman que sobre las aguas interiores del Plata, cada uno de ellos ejerce jurisdicción distinta, separada, y que mientras no haya tratado se delimitarán de acuerdo con el status de 1910."

No sólo de este lado del río ha prevalecido el criterio de la línea media. También en Argentina ha sido el criterio dominante, y no fue sino en ocasiones aisladas que se pretendió desconocer ese principio dando lugar a confusiones que luego alimentaron las teorías del dominio exclusivo. Ante todo, conviene insistir en que a lo largo de toda nuestra vida independiente, menudean los testimonios oficiales de fuente argentina reconociendo la existencia de una jurisdicción uruguaya en el río, distinta y separada de la ejercida por la Argentina. Los reconocimientos anteriores a 1910 pueden ser consultados en las obras citadas en los párrafos precedentes, especialmente en la de De Vedia. Esta idea ha sido mantenida con posterioridad, y tal como lo señalaba el doctor Gros Espiell en el párrafo transcrito de su dictamen, recibió una consagración convencional terminante en el art. 5 del Protocolo del Río de la Plata.

Pero en muchos casos los reconocimientos argentinos han ido más allá, y establecieron incluso el criterio de separación de las jurisdicciones tomando como base la línea media. Por ejemplo, en 1873, ante una protesta de nuestro gobierno por la detención y registro de barcos uruguayos por parte de barcos argentinos que procuraban evitar el contrabando de armas para los revolucionarios entrerrianos, el Ministerio de Relaciones Exteriores del vecino país, (ocupado entonces por el doctor Tejedor), contestó que esos actos eran cumplidos únicamente en la parte del río Uruguay bajo jurisdicción argentina, excusando los posibles excesos de los oficiales navales argentinos en virtud de la "indeterminación" de las aguas territoriales de uno y otro país. El gobierno uruguayo insistió solicitando una aclaración con respecto a lo que consideraba expresiones equívocas relacionadas con la argüida "indeterminación" de las aguas. Y en respuesta, el ministro Tejedor expresa:

> "El gobierno argentino piensa que están indeterminadas las aguas territoriales del río Uruguay y del Río de la Plata, porque comunes ambos ríos a las dos repúblicas, la anchura de ellos y la situación de algunas islas no permiten, o por lo menos, sujetan a error, la aplicación práctica del principio de derecho de gentes que dividen en esos casos por mitad la jurisdicción" [15].

Años más tarde, en 1897, decía el procurador general de la nación argentina con relación a los casos de los barcos "Venus" y "Montevideo", que para dividir

> "...la jurisdicción fluvial entre los dos Estados soberanos separados por el río, debía tirarse una línea imaginaria que pasase por el centro del Estuario del Plata, equidistante de las costas respectivas. Las aguas de uno y otro lado de esa línea corresponderían a las respectivas jurisdicciones" [16].

Por eso llaman la atención los términos de la nota de la cancillería argentina de fecha 6 de diciembre de 1968, que a la vez que alude a "los títulos históricos" que fundamentarían los derechos argentinos sobre el río, los ignore completamente para llegar a la conclusión de que ni en el protocolo de 1910, ni en la declaración conjunta de 1961, ni en el protocolo de 1964 existe base alguna para "sostener la existencia de una supuesta división de las aguas del Plata por alguna línea delimitadora de las jurisdicciones respectivas". Si la cancillería argentina cree que el statu quo de 1910 es aplicable al problema de la jurisdicción, (y debe creerlo, desde que con relación a este punto invoca el protocolo Ramírez-Sáenz Peña), entonces no le queda otra alternativa que aceptar el hecho irrefutable de que con anterioridad a esa fecha la línea media dividía la jurisdicción del río, de acuerdo a la práctica establecida por sus propias autoridades. Si recurre a la declaración conjunta y al protocolo de 1964, llega a la misma conclusión, ya que estos instrumentos, especialmente el segundo, suponen la existencia de jurisdicciones separadas, y el criterio de separación no puede ser otro que el que se viene apicando hasta ahora.

13. — La posesión de las islas. Tampoco en este aspecto del protocolo Ramírez-Sáenz Peña contiene referencia alguna. Y no podía ser de otra manera. Las tensiones existentes en la época en que el protocolo fue suscrito, mal podían verse atenuadas si el Uruguay planteaba sus reivindicaciones con respecto a la isla Martín García. Al no hacerse referencia alguna al problema se entiende que se perpetúa la situación anterior, y Martín García continúa bajo la jurisdicción argentina. Por ello, el doctor Jiménez de Aréchaga expresa que de acuerdo al estatuto vigente "las islas siguen regidas por el hecho de su posesión" [17]. En la parte final de este trabajo tendré ocasión de referirme con más detalle a este problema.

IV) LA FRONTERA DEL PLATA

14. — Aunque tanto en el Uruguay como en la Argentina se especula con harta frecuencia sobre la posibilidad de una solución definitiva al problema del Plata mediante la celebración de un tratado de límites, no parecen existir por el momento las condiciones políticas, —tanto internas como internacionales—, para que tal salida se concrete en un futuro cercano. No obstante, conviene conocer cuáles son los términos en los que se plantea el problema y cuáles son sus posibles soluciones. En esta parte del trabajo, luego de ver brevemente las fórmulas de delimitación de fronteras fluviales que se han adoptado en la práctica internacional, examinaremos cuál es la más justa y más adecuada a la realidad histórica y geográfica del Río de la Plata, y cuáles son las probables dificultades que impiden un total entendimiento entre las dos naciones.

Cuando un río separa el territorio de dos Estados, existen cuatro soluciones básicas posibles para la fijación de una línea fronteriza. Una de ellas es que la totalidad del río pase a integrar el territorio de uno de los ribereños, cayendo la línea limítrofe sobre las riberas del otro. Es el famoso criterio de la "costa seca" sostenido por Zeballos para el Río de la Plata. Es el criterio que efectivamente se aplicó en el Río Yaguarón y la Laguna Merim hasta 1909.

Una segunda posibilidad es la de que el río mismo constituya la frontera entre los dos ribereños, existiendo en consecuencia un condominio de los dos estados, o para decirlo en forma más correcta, una co-soberanía. La soberanía de cada uno de los Estados se extiende hasta las riberas del vecino: existe yuxtaposición de dos soberanías distintas. Este criterio sólo se ha aplicado en casos excepcionales.

Los más corrientes son los sistemas de la línea media y del thalweg. La línea media es la que sigue el trazado de los puntos equidistantes de las dos riberas. "Thalweg" es una palabra alemana que significa "el camino del valle" y aplicado a la determinación de fronteras fluviales, es la línea que sigue las mayores profundidades de los canales navegables. En algunos casos, cuando se habla de thalweg no se alude al canal más profundo sino al canal principal de navegación. A veces las fronteras en un río resultan de la aplicación combinada de algunos de estos criterios. Un ejemplo cercano y reciente es el del tratado de límites sobre el río Uruguay, suscrito y ratificado por nuestro país y la Argentina, en el que se aplicó un criterio mixto: En el tramo superior, comprendido entre la isla Brasilera y el Ayuí se adopta la línea media con ciertas inflexiones para dejar de un lado u otro determinadas islas. Del Ayuí hasta que el Uruguay desemboca en el Plata, esto es, hasta el paralelo Punta Gorda, la frontera coincide con el thalweg, —entendido como el eje del canal principal de navegación, que es la expresión que utiliza el tratado—, pero con una importante y en cierto modo novedosa alteración: En la parte del río en que se bifurcan los canales del Medio y de la Filomena, uno de ellos, —el de la Filomena que está ubicado más próximo a la costa uruguaya— separa las aguas, mientras que el canal del Medio, constituye el límite entre las islas, de tal modo que islas uruguayas quedan enclavadas en aguas argentinas. Conviene tener presente este antecedente para el momento en que nos refiéramos a las islas en el Río de la Plata.

15. — Se ha discutido mucho acerca de cuál criterio, —si el thalweg o la línea media—, es el que prevalece en Derecho Internacional. La línea media, por ser la que asegura una distribución equitativa del territorio fluvial, fue la que se adoptó en la mayoría de los tratados hasta que la creciente importancia de la navegación obligó a recurrir a nuevos criterios que consultaban mejor los intereses de aquella. La aplicación rigurosa del criterio de la línea media podría dejar las vías de navegación de un río internacional enteramente bajo la soberanía de un solo Estado, y ello redunda en perjuicio de la libertad de navegación. Así el thalweg

apareció como el criterio perdominante en los ríos navegables, mientras que la línea media conservó para las vías fluviales no navegables.

Sin embargo,

"...la conquista de la libertad de navegación hace perder al criterio del canal más profundo, en materia de fronteras fluviales, lo mejor de su valor práctico" [18].

y ni siquiera la potestad reglamentaria que el ribereño conserva rehabilita ese valor, por cuanto como ya lo hemos dicho, y como lo dispone un principio definitivamente establecido en derecho internacional, la reglamentación de la navegación en los ríos internacionales no puede representar una restricción a la libertad de la misma. Por otra parte, junto a la navegación se han desarrollado últimamente otras formas de uso de los ríos (usos industriales, agrícolas, sanitarios, etc.), frente a las cuales el thalweg no parece ser el criterio más adecuado [19].

En realidad, en el estado actual del derecho internacional fluvial, no existe una razón decisiva que conduzca a proclamar a un principio o al otro como fórmula general de delimitación de los ríos. Es cierto que la mayor parte de los autores sostienen la existencia del thalweg o de la línea media, por lo menos como una regla interpretativa que el orden jurídico internacional proporciona para los casos de ausencia o de silencio del tratado de límites. Pero después de un atento examen de la doctrina y de la copiosa jurisprudencia que existe en esta materia, se concluye que nada permite afirmar que exista una regla en derecho internacional que obligue a los Estados con fronteras fluviales indeterminadas a adoptar uno u otro criterio. En esto están de acuerdo los autores modernos más destacados. En uno de los últimos y más completos tratados de derecho internacional [20], después de reconocer que el thalweg ha sido el criterio adoptado con mayor frecuencia en las corrientes fluviales navegables, se dice:

"...la regla del thalweg, esto es, la regla de que la frontera sigue el canal más profundo, es sólo una regla de conveniencia práctica, para asegurar la igualdad de acceso y navegación, no un principio establecido" [21].

De modo que para la fijación de los límites del Río de la Plata, no existe ningún criterio preestablecido que se imponga obligatoriamente a las partes, ni siquiera como regla interpretativa o como norma cuya aceptación generalizada o cuyas virtudes intrínsecas le otorguen cierto prestigio o cierta fuerza moral que induzca a su adopción por parte de los Estados.

16. — Por otra parte, y antes de entrar en la consideración de los factores que deben ser tenidos en cuenta para la fijación de la frontera platense, debemos descartar otro elemento que en algunas ocasiones ha sido invocado también como creando un precedente obligatorio. Me refiero al tratado del río Uruguay. En párrafos anteriores se han descrito de modo muy sintético los criterios de división de aguas e islas que se adoptaron en este tratado. A pesar de que no se aplica un criterio único, sino mixto, resulta claro que de todos modos predomina la línea del thalweg entendida como línea que sigue el eje del canal principal de navegación. Entre las objeciones que se hicieron al tratado del lado uruguayo una de las principales era la de que constituía un antecedente peligroso para nuestros derechos en el Plata, ya que la aceptación de la línea del canal principal de navegación como línea fronteriza en la mayor parte del río Uruguay comprometería nuestra posición al negociar las fronteras en el Plata, obligándonos a aceptar un criterio semejante para este caso.

Esta objeción carece de fundamento. Los criterios adoptados en el río Uruguay de ningún modo pueden atar al país en el momento de fijar fronteras fluviales en otros ríos. Del mismo modo que no existe en esta materia una regla general obligatoria impuesta por el sistema jurídico internacional, tampoco existe lo que en rigor sería un "precedente obligatorio". Ni es incoherente sostener un criterio en un río y uno distinto en otro, sobre todo cuando las características geográficas y los antecedentes históricos de uno y otro son tan diferentes, como lo son en el caso de los ríos Uruguay y de la Plata. Para la fijación de los límites fluviales las partes actúan con entera libertad, y sometidas solamente aciertos principios generales que veremos de inmediato.

17. — Si es preciso fijar un principio de derecho como punto de partida que deben aceptar las partes para la determinación del criterio de delimitación, ese principio estaría contenido en la fórmula según la cual un río que separa a dos Estados constituye una riqueza natural que beneficia de igual manera a los dos ribereños por disposición de la naturaleza, y que en consecuencia debiera ser distribuido en partes iguales para conservar la equivalencia de derechos. Este principio de la igualdad de los derechos de cada ribereño sobre un río contiguo, descarta toda solución apriorística del problema de la fijación de los límites, porque el reparto de los derechos y beneficios dependerá de las características del mismo y aconsejará en cada caso una solución particular.

El principio de la igualdad de los ribereños ha sido expresamente aceptado por Uruguay y

Argentina en el tratado de límites del río Uruguay cuyo preámbulo dice:

"Ambos gobiernos, considerando que, a pesar de tener idénticos derechos sobre el referido tramo del río, existen otros factores que deben ser considerados al delimitarlo, como ser su configuración general, las características de sus canales navegables, la presencia de islas en su cauce, títulos históricos y actos de jurisdicción actual sobre las mismas, así como las necesidades prácticas de la navegación..."

Las mismas consideraciones que se hacen en el preámbulo del tratado del río Uruguay deben hacerse con relación al Río de la Plata. No hay ninguna razón para que en el momento de fijar definitivamente los derechos de cada soberano sobre el río, esto es, en el momento de efectuar la adjudicación de los territorios fluviales, esta adjudicación se haga en detrimento de uno de los ribereños. El principio general de la igualdad de los ribereños debe ser complementado con la consideración de ciertos factores que son invocados también en la parte transcrita del preámbulo.

Estos factores son de dos órdenes. En primer lugar, están los factores de orden histórico. La práctica continuada de ciertos actos, (ejercicio de jurisdicción, por ej.), los reconocimientos, los cambios de notas, los protocolos, convenciones, etc., pueden haber generado derechos a favor de las partes, derechos que deberán ser respetados en el momento de fijar los límites. En algunos casos estos antecedentes serán verdaderos acuerdos internacionales, —a veces no escritos—, que sólo podrán ser dejados de lado por mutuo consentimiento de los ribereños. En otros casos podrá invocarse la existencia de una verdadera costumbre creadora de derechos y obligaciones. Por último existen ciertos actos positivos, o simples tolerancias o aceptaciones tácitas de cada uno de los ribereños, que luego no podrán ser negadas o desconocidas por quien las hace (principio del "estoppel"), y al amparo de los cuales la otra parte ejerce derechos de los que luego no podrá ser despojada unilateralmente.

En segundo término, están los factores geográficos cuya gravitación en la forma de determinar la frontera resulta evidente.

18. — ¿Cuál, de los criterios existentes para fijar una frontera fluvial, se adecúa mejor al principio de la igualdad de los ribereños, a los antecedentes históricos y a las características geográficas del Río de la Plata? Al responder a esta pregunta es cuando se manifiesta la mayor divergencia entre las posiciones de Uruguay y Argentina. En los párrafos que siguen trataré de demostrar que de adoptarse un criterio único de delimitación, el de la línea media es el que aparece más justo y el que mejor responde a las condicionantes históricas y geográficas de nuestro río.

La línea media es el criterio que mejor cumple en el Río de la Plata con el requisito de igualdad que exige el derecho internacional. Esta conclusión surge con meridiana claridad si tenemos en cuenta todas las consecuencias que se derivan de la fijación de una frontera fluvial para los territorios nacionales de los ribereños. En efecto, al determinarse la soberanía de los ribereños sobre el río mediante un tratado de límites, debe tenerse presente que dicha soberanía va a ejercerse no sólo sobre el espejo de las aguas y en el caudal del río, sino también en el lecho, en el subsuelo y en el espacio aéreo suprayacente. Una línea de demarcación que se apartara de la línea media entraña una grave desigualdad que afecta el ámbito territorial de los ribereños en todos sus aspectos, ya que distribuye extensiones desiguales de espacio acuático, aéreo y terrestre.

Pero además, la línea fronteriza en el Plata incide también en la extensión del mar territorial, de la zona contigua y de la plataforma continental. Sabemos que el mar territorial es una franja de mar adyacente al territorio de un Estado, y sobre la que éste ejerce la soberanía del mismo modo que sobre su territorio o sobre sus aguas interiores. Esa franja marítima, sobre cuya anchura la comunidad internacional no se ha puesto de acuerdo, se mide por lo general a partir de la línea de bajamar a lo largo de la costa, o cuando un río desemboca directamente en el mar, como en el caso del Río de la Plata, desde "una línea recta trazada a través de su desembocadura entre los puntos de la línea de bajamar en las orillas" (Art. 13 de la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua). Ello quiere decir que el mar territorial es en realidad una proyección del territorio nacional sobre los espacios marítimos. El mar territorial uruguayo es el que se extiende adyacente a nuestras costas desde la frontera con Brasil hasta Punta del Este. Desde este punto, el mar territorial se mide a partir de una línea imaginaria Punta del Este-Punta Rasa. La adopción del criterio de la línea media para dividir las aguas del Plata significa que la soberanía de nuestro país llega también hasta el punto medio de la línea Punta del Este-Punta Rasa, y que en consecuencia la mitad de esa línea constituye la línea de base para medir el mar territorial uruguayo adyacente a sus aguas interiores. Un régimen distinto al de la línea media,no sólo alteraría la distribución del espejo del río, del caudal, del subsuelo y del espacio

aéreo, sino que además altera la distribución de las aguas marítimas territoriales. Y respecto al mar territorial corresponde hacer la misma precisión que se hizo con respecto al río, en cuanto a que el Estado soberano extiende su soberanía al espacio aéreo suprayacente, al fondo del mar y a su subsuelo.

El límite que se fije en las aguas territoriales, incidirá también en la determinación de la zona contigua y de la plataforma continental. Por ello todo criterio que se aparte de la línea media implica una importante desproporción no sólo en la distribución de las aguas fluviales, sino también en los demás ámbitos donde los Estados ejercen la soberanía o ciertos derechos especiales. Ello puede acarrear una injusta discriminación en perjuicio de Uruguay o Argentina, según la línea limítrofe en el Río de la Plata interceda la línea Punta del Este-Punta Rasa en un poco más al norte o más al sur, respectivamente, del punto medio. Pero en perjuicio para el Uruguay sería más grave, por cuanto la Argentina ha declarado que la anchura de su mar territorial es de 200 millas. Si la línea de base del mar territorial argentino se aproximara mucho a la costa uruguaya por aplicación del criterio del thalweg, en el Río de la Plata, (que es el pretendido por la Argentina), grandes extensiones marítimas que actualmente son mar territorial uruguayo o mar libre y que tienen enorme importancia económica para nuestro país, quedarían bajo la soberanía argentina.

Las consideraciones precedentes demuestran de manera terminante la inmensa repercusión que tendía la fijación de la frontera platense, no sólo en el río, sino también en la determinación de otros sectores del territorio nacional. Estas mismas consideraciones hacen predictible cierta inflexibilidad en la posición de la parte en cuyo perjuicio redunde cualquier apartamiento de la línea equidistante. Creo que un enfoque objetivo que tenga en cuenta estas derivaciones, permite concluir que la línea media es el criterio indiscutiblemente más justo para ambas partes.

19. — Pero no sólo la justicia de esta solución, que en último término representa el cumplimiento cabal del principio supremo del orden jurídico internacional cual es el de la igualdad de los Estados, hacen de la línea media la solución más adecuada al problema platense: ella resulta también de los antecedentes históricos y de las condiciones geográficas a que hemos aludido en el párrafo anterior. En lo que respecta a los primeros, digamos que al fijarse las fronteras, será imposible no tener en cuenta o pretender disminuir la incidencia del estatuto vigente que hemos descrito ut-supra. Recordemos que de acuerdo a él, cada ribereño ejerce la jurisdicción del río hasta la línea media. Este precedente constituye una pauta de enorme incidencia en la determinación de los límites, puesto que si bien no es posible identificar el ejercicio reconocido de jurisdicción con un derecho pretendido de soberanía, tampoco es posible negar que al fin y al cabo el primero es la manifestación más clara, definida y elocuente del segundo. Si a ello se agrega que en los hechos nuestro país ha considerado a la línea media también como el límite hasta donde llegan los derechos de cada ribereño de explotación de los recursos del río, (especialmente en lo que se refiere a la pesca), sin haber suscitado la oposición de la Argentina, se puede llegar a la conclusión de que existe actualmente una verdadera "prefiguración del ámbito espacial de la soberanía nacional en el Plata", a la que sólo le falta para su consolidación definitiva la proclamación formal a través de un tratado de límites entre los ribereños.

Por último, y en lo que se refiere a los factores geográficos, corresponde decir que en el Río de la Plata no existen las características que en el caso de muchos ríos (por ejemplo, el río Uruguay), ha dificultado la adopción de la línea media como criterio de división. Ni su curso es tortuoso, ni existen islas que obliguen a imponer inflexiones a la divisoria o a realizar complicados repartos territoriales, ni las mitades en que queda dividido el río son tan desiguales que pueda decirse que beneficia a un ribereño en perjuicio del otro. Por el contrario, la extraordinaria anchura de su cauce, la relativa regularidad de sus costas, la ausencia de accidentes relevantes en su curso, hacen que sea precisamente la línea media la que mejor se adapta a sus características geográficas.

En cambio el tahlweg, por no consultar por igual los intereses y derechos de las dos partes, —ya que por su proximidad a las costas uruguayas daría la parte del león a la Argentina—, por ser de gran vaguedad y difícil identificación, al punto que se opina que en ciertos sectores del río no existe en realidad un canal que pueda considerarse thalweg—, por no haber sido tenido en cuenta en los actos y usos anteriores cumplidos por los dos países, por no adecuarse a las peculiaridades físicas del río, debe ser desechado como criterio único o como criterio dominante en la división del Plata.

20. — Claro que la línea media deja la mayor parte de los canales de acceso a Buenos Aires, —y al sistema fluvial argentino— dentro de las aguas jurisdiccionales uruguayas. En esta circunstancia radica la principal objeción argentina a la línea media. Examinaremos inmediatamente si ella es fundada o no. El punto se plantea por lo general de un modo dramático y efectista que oculta parte de la verdad. Se afirma que resulta inadmisible que las vías de acceso a Buenos Aires y a los demás puertos fluviales de la Argentina queden sometidos a la soberanía del Uruguay, que se transforma así en dueño absoluto de la seguridad política y económica del vecino país. Si la Argentina pierde la jurisdicción sobre las vitales vías fluviales que la comunican con el mundo exterior, todo su sistema económico, y también su seguridad, se volverían intolerablemente vulnerables.

Estos temores, sin embargo, aparecen desprovistos de fundamento real a poco que se analice su factibilidad desde el punto de vista jurídico o político. Es evidente que el Uruguay no podrá hacer uso de la potestad reglamentaria que le acuerda el orden jurídico internacional con respecto a los canales que quedan bajo su jurisdicción, para impedir o estorbar la navegación de los ribereños o de los terceros Estados. Ello constituiría una clara violación de la libertad de navegación que entrañaría la responsabilidad internacional del infractor. En el caso del Río de la Plata la violación sería tanto más grave y flagrante, cuanto que la libertad de navegación no sólo beneficia a los ribereños sino también a los terceros Estados en virtud de la regla de derecho internacional según la cual los ribereños están obligados a admitir la libre navegación de terceros en los ríos que constituyen vías de acceso a puertos marítimos [22]. Pero aun si estas normas generales del derecho internacional no fueran consideradas garantías suficientes para la Argentina, (aun cuando la historia demuestra que no ha sido precisamente el Uruguay el que ha opuesto trabas a la navegación en sus ríos) podría estipularse en el propio tratado de límites la obligación más concreta de no proceder a una reglamentación de la navegación en el Plata si no es común acuerdo. El Uruguay ya ha aceptado la vía de una reglamentación conjunta con el otro ribereño, y no hay ninguna razón para que lo niegue con relación al Río de la Plata, máxime si esa condición facilita la aceptación de la línea media por parte de nuestros vecinos.

La otra alternativa que podría dar fundamento a la objeción argentina, es la posibilidad de establecer un bloqueo. Lo menos que puede decirse a este respecto es que se trata de una objeción poco realista. Dejemos de lado las consideraciones acerca de las posibilidades materiales de nuestro país para hacer efectivo un bloqueo a la Argentina, porque llevado el problema a este terreno tiene una contestación más que obvia. Digamos que el bloqueo, como toda acción que implica el uso de la fuerza, ha dejado de ser una medida lícita en derecho internacional moderno. El recurso a la fuerza por parte de los Estados en sus relaciones internacionales está prohibido por el art. 2, inc. 4) de la Carta de San Francisco. En el mismo instrumento, el bloqueo ha sido previsto como una de las medidas coercitivas que el Consejo de Seguridad puede adoptar en caso de amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. Un bloqueo de los canales del Río de la Plata hecho por el Uruguay, o por terceros Estados en aguas uruguayas, es un acto de fuerza violatorio del derecho internacional, que sólo es concebible en el marco de una situación internacional de extrema gravedad que induzca a asumir los riesgos y las sanciones consecutivas.

La localización de los canales en aguas uruguayas no representa una amenaza real para la seguridad de la Argentina, ni siquiera acentúa la pretendida vulnerabilidad de los puertos y vías de comunicación argentinos, que está determinada por otros factores geográficos, ante los cuales la posesión de los canales por uno u otro ribereño pierde relevancia. Por otra parte, el Uruguay podría invocar análogas razones de seguridad para impedir que quedaran bajo la soberanía argentina los canales de acceso a Montevideo y a todo su litoral, lo que además, por su ubicación tan próxima a sus costas, añadiría el inconveniente de una vecindad que puede tornarse peligrosa.

En suma, mientras que la línea media no suscita ninguna objeción seria y proporciona una solución de una irreprochable juricidad y justicia al problema platense, el thawelg resultaría desde todo punto de vista inadmisible para el Uruguay, que vería de este modo considerablemente cercenado el territorio que le pertenece por razones jurídicas, históricas y geográficas.

21. — **El problema de las islas.** El largo debate en torno a Martín García se mantiene incambiado desde hace muchos años. Nada novedoso se ha añadido a los argumentos que en favor de la posición argentina o uruguaya se vienen manejando desde hace varias décadas. El análisis de los mismos sería fatigante y sobre todo reiterativo. Sólo corresponde decir que la cuestión de la soberanía en la isla de Martín García puede ser considerada independientemente de la soberanía sobre las aguas del río. El criterio adoptado en el río Uruguay de acuerdo con el cual islas uruguayas están enclavadas en aguas argentinas, permiten encarar como una de las alternativas posibles a manejar en la delimitación del Plata la del mantenimiento de una Martín García argentina enclavada en aguas territoriales uruguayas. No digo que ésta sea la

solución que corresponda a los principios jurídicos y a los antecedentes históricos aplicables al caso. Digo que una solución semejante permite mayor flexibilidad a las negociaciones al independizar el destino de las aguas del destino de las islas que están ubicadas en ellas. La solución antedicha consagraría la pérdida de Martín García para el Uruguay, pero posiblemente induzca a la Argentina a aceptar la línea media como criterio de división de aguas.

En cambio, la formación de la isla Timoteo Domínguez propone problemas completamente diferentes, porque en este caso no militan las razones históricas que pesan en la cuestión de Martín García. Timoteo Domínguez es una isla aluvional formada recientemente en las inmediaciones de Martín García, en aguas que indudablemente están bajo jurisdicción uruguaya. Con esta isla ha surgido un nuevo motivo de disputa entre los dos ribereños, ya que ambos pretenden ejercer jurisdicción sobre la misma, la Argentina basada en la contigüidad con un territorio que en los hechos está bajo su dominio, el Uruguay basado en la circunstancia de que la isla ha aparecido en la mitad del río sometido a su jurisdicción.

Si la isla se hubiera formado en las proximidades de la costa uruguaya, o en las proximidades de una isla uruguaya ubicada en aguas de jurisdicción nacional, el problema ni siquiera se habría planteado, porque sin duda alguna la nueva isla pertenecería a nuestro país, y los terceros Estados carecerían de todo título para reclamar soberanía sobre ella. Si Argentina aspira al dominio de Timoteo Domínguez, (como lo indican los actos de autoridad que allí ha cumplido) ello se debe a una sola circunstancia, la sola circunstancia que en ausencia de mejores títulos del Uruguay podría conferirle ciertos derechos sobre la misma. Y esta circunstancia es la contigüidad con Martín García. Ahora bien; esta contigüidad debe entenderse en el sentido de "proximidad", es decir, el nuevo territorio aluvional no es un apéndice de Martín García, una formación que se añade a la isla preexistente, modificando su superficie y contorno, en cuyo caso la solución sería fácil, porque las nuevas tierras adicionadas serían incorporadas por aplicación del principio de la accesión al régimen al que está sometido el territorio principal, en este caso a la jurisdicción argentina.

Por el contrario, la isla Timoteo Domínguez es un accidente geográfico independiente, una nueva entidad física separada de Martín García, aunque la existencia de ésta actuando como barrera de contención de sedimentos, haya podido ser uno de los factores que ha provocado la formación de aquella en el preciso lugar en que se encuentra. Este es un hecho comprobado y además aceptado por Argentina. La mayor prueba de ello es que ha bautizado la nueva formación con un nombre distinto (Isla Bauzá), con lo que reconoce la autonomía a este punto geográfico con respecto a Martín García. De modo que el fundamento por el cual Argentina podría reivindicar la isla es la contigüidad en el sentido de "proximidad relativa", es decir, que la isla está más próxima a Martín García que al territorio uruguayo.

Pero la contigüidad por sí sola no es título de adquisición de dominio. No es cuando los territorios que se pretenden adquirir están situados en aguas no sometidas a jurisdicción alguna, como en el caso de las islas próximas a las costas de un Estado, pero ubicadas fuera del mar territorial [23]; mucho menos cuando, como en el caso en estudio, la isla aparece en aguas jurisdiccionales de otro Estado. En este caso es aplicable el principio de la accesión como modo de adquisición de territorios, de acuerdo con el cual las nuevas tierras que aparecen en el curso de un río quedan automáticamente incorporadas al territorio de quien tiene el dominio del río. La pretensión de Argentina sobre Timoteo Domínguez podía asimilarse a la pretensión uruguaya respecto a alguna hipotética isla que se hubiera formado en aguas argentinas del río Uruguay, pero próxima a la isla uruguaya de La Filomena. Tal pretensión sería rechazada de inmediato y con razón por la Argentina, porque carecería de todo fundamento legal.

Es necesario expresar categóricamente que por haber surgido en aguas jurisdiccionales uruguayas, Timoteo Domínguez no es "terra nullus" sobre la que se pueda adquirir soberanía por ocupación. Por eso, a los efectos del derecho internacional, es irrelevante el despliegue de autoridad que Argentina hace en la isla, porque por el momento ese despliegue no puede cambiar su calidad de parte que integra el territorio uruguayo por accesión. Con todo, en vista de la indeterminación actual de la frontera, de la diligencia con que Argentina acumula precedentes que puedan favorecer eventualmente su posición en el momento de la fijación de los límites, y sobre todo en previsión de que Argentina pueda invocar en el futuro estos actos de autoridad como fundamento de una prescripción, el Uruguay debería impedir por todos los medios que se consolide la ocupación de la nueva isla por parte de nuestro vecino, elevando las protestas necesarias y ejerciendo sin vacilación actos de autoridad sobre aquélla como si los ejerciera en cualquier parte del territorio nacional.

NOTAS

1) Entre los autores nacionales que han desarrollado este punto, puede consultarse a Carlos Carbajal, "Nuestro dominio fluvial en los tratados internacionales", Montevideo, 1937, págs. 97 y sgtes. Entre otras interesantes reflexiones, dice Carbajal: "Todos aquellos estados que puedan verse arrastrados a un conflicto con la Argentina, están interesados en el problema jurisdiccional del Río de la Plata. En este litigio los términos de oposición no son únicamente entre la Argentina y nuestro país; existe todo un conjunto de naciones que no puede admitir la tesis..." (del dominio exclusivo sobre el Plata)... "y entre éstas, necesariamente y más que ninguna otra, debe incluirse Brasil. El apoderamiento total de las aguas platenses por parte de la República Argentina, rompería el equilibrio político que el Brasil ha procurado tan celosamente mantener en esta parte de Sudamérica".

2) Véase sobre este punto: Homero Martínez Montero, "Evolución del concepto geográfico del Plata", Ministerio de Relaciones Exteriores, Curso de información especializada, 1955, p. 167 y sgtes.

3) "El nombre mismo histórico del Río de la Plata, que significa argentino, grabado desde la cuna del pueblo argentino, está proclamando al mundo su soberanía, como las heredades llevan en su nombre gentilicio el doble título del patrimonio y de la familia" (José F. López, citado por Luis Baumgartner, "La jurisdicció ndel Plata", Minas, 1929, p. 41.)

4) Ver al respecto: José Aguiar, "El Río de la Plata y el Mar Territorial" Montevideo, 1934. Sobre el régimen aplicable a los estuarios: Eduardo Jiménez de Aréchaga, "Curso de Derecho Internacional Público", Vol. II, Montevideo, 1961, p. 460 y sgtes.

5) Véase, por ejemplo, el Boletín del Centro Naval Nº 650, enero-marzo de 1962, Buenos Aires, y el artículo publicado en "Clarín" de Buenos Aires el 11 de enero de 1954, cuyo autor es un capitán de fragata de la marina argentina. (Citados por Gros Espiell, Anuario Uruguayo de Derecho Internacional, Vol. II, 1963, p. 424.)

6) Cr. Agustín de Vedia: "Martín García y la Jurisdicción del Plata", Buenos Aires, 1908, p. 272 y sgtes.; Baumgartner, op. cit., p. 36 y sgtes.

7) Carbajal, op. cit., p. 98.

8) Véase en particular: Ignotus (Gonzalo Ramírez): La cuestión del Plata, en Revista Histórica, Año II, 1909 y 1910, p. 498 y sgtes.; Baumgartner, op. cit.; De Vedia, op. cit.

9) Cf. Jiménez de Aréchaga, op. cit., p. 474.

10) Baumgartner transcribe una carta del presidente Pellegrini al ministro argentino en nuestro país de la que extraemos los siguientes párrafos: "Según el plano que ha levantado Duclout, resulta que el canal más fácil de canalizar... está todo en aguas orientales y pasa contiguo a la costa. ¿Debemos invertir fondos de alguna consideración para habilitar un canal que estaría dominado por la costa oriental y bajo la jurisdicción de ese gobierno? Es evidente que no nos convendría si se tratara de otra nación; pero... es posible que nos resolvamos a hacer el gasto. En esto no hay avance alguno contra la jurisdicción de la República Oriental puesto que la reconocemos y aun bastará que les avisemos que vamos a hacer la obra, si ellos no se oponen". "... una vez que hayamos resuelto sobre la ejecución de las obras, lo comunicaremos oficialmente, pidiendo el asentimiento de ese gobierno." (Baumgartner, op. cit., p. 80/81.)

11) En las obras citadas de De Vedia y Jiménez de Aréchaga se enumeran múltiples ejemplos de reconocimientos argentinos. Ver asimismo la copiosa enumeración contenida en una declaración publicada durante la presidencia de Williman, y transcrita en "El Dr. Claudio Williman. Su vida pública", de José Claudio Williman, Montevideo, 1957, p. 664.

12) Anuario Uruguayo de Derecho Internaciona, Vol. II, 1963, p. 355.

13) Por ejemplo, Luis A. de Herrera dice: "No puede pedirse un documento más anodino. Sus dos incisos iniciales, dedicados a reiterar el himno de la fraternidad platina, le ponen aparatosa portada, y cuando se cree entrar en la esencia del pleito y encontrar su solución, el inciso tercero y final malogra la buena esperanza con la declaración de que nada alteraría el estado normal de la cuestión pendiente" (El Uruguay Internacional, p. 218).

14) Anuario citado, p. 356.

15) Citado por De Vedia, op. cit., pp. 361/362.

16) Ibid., pp. 382/383.

17) Anuario citado, p. 356.

18) Jacobo Varela Acevedo, citado por E. Jiménez de Aréchaga en "Tratado de límites sobre el Río Uruguay", Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales", Año XII, Nº 3-4, 1961, p. 848.

19) Cf. Alfredo Eisenberg, "El aprovechamiento del Río Uruguay y el Derecho Internacional", Montevideo, 1963, pp. 79 y sgtes.

20) D. P. O'Connell, International Law, Londres 1965.

21) P. 494.

22) Jiménez de Aréchaga, Curso, T. II, p. 506.

23) En el caso de la isla de Palma, por ejemplo, el juez Huber decía: "Aunque los Estados han sostenido en algunas circunstancias que las islas relativamente cercanas a sus costas les pertenecen en virtud de su situación geográfica, es imposible demostrar la existencia de una regla de derecho positivo internacional que establezca que las islas situadas fuera de las aguas territoriales deberían pertenecer al Estado por el solo hecho de que su territorio constituye la tierra firme..."

Cuadernos de MARCHA es una publicación uruguaya mensual, editada por MARCHA en Tall. Gráf. 33 S.A.

Director: Carlos Quijano
Administrador: Hugo R. Alfaro

Rincón 577 - Tel. 98 51 94 - Casilla de Correos Nº 1702
Montevideo - Uruguay